

**Sygn. akt XVII AmE 33/22**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 maja 2023 r.

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

w składzie:

**Przewodniczący – SSO Bogdan Gierzyński**

**Protokolant – starszy sekretarz sądowy Wioleta Banaszek**

po rozpoznaniu w dniu 22 maja 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 21 grudnia 2021 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie,

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

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 33/22**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 21 grudnia 2021 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 3 pkt 2 oraz na podstawie art 56 ust 2 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 716 ze zm.), w zw. z art 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia przedsiębiorstwu energetycznemu prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą: „(...)” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W., ul. (...), (...)-(...) W., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), kary pieniężnej w związku z naruszeniem warunku 2.3.2. koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej Nr (...), udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r. (ze zm.)

1. stwierdzam, że Koncesjonariusz, naruszył warunek 2.3.2. koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej Nr (...), poprzez niepoinformowanie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, tj. o zmianie danych osób wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania Koncesjonariusza, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia tych zmian,

2. za działania opisane w pkt 1 wymierzam Koncesjonariuszowi karę pieniężną w wysokości 2.000 zł (słownie: dwa tysiące złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła spółka „(...)” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. zaskarżając ją w całości.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji:

1. naruszenie art. 15zzzzn<sup>2</sup> ust. 1 ustawy z dnia 22 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej jako „Ustawa COVID- 19”), polegającą na niezawiadomieniu powoda o uchybieniu terminu do wystąpienia z wnioskiem o zmianę koncesji,
2. naruszenie art. 8 KPA, polegające na naruszeniu zasady proporcjonalności, bezstronności oraz równego traktowania,
3. naruszenie art. 7 oraz 77 KPA, polegające na braku pełnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz wszystkich okoliczności sprawy mogących stanowić przedmiot rozstrzygnięcia, w szczególności pominięcia szerszej analizy społecznej szkodliwości czynu i okoliczności mających istotny wpływ na jej charakter,
4. błąd w ustaleniach faktycznych polegający na uznaniu, że niezgłoszenie Prezesowi URE zmiany członka zarządu spółki (koncesjonariusza) w terminie określonym w ustawie - Prawo energetyczne, a w szczególności:
  - a. sposób popełnienia czynu,
  - b. motywacja powoda,
  - c. postać zamiaru,
  - d. charakter naruszonego dobra,
  - e. inne okoliczności faktyczne

przemawiały za tym, że czyn powoda należało ocenić jako społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy, co doprowadziło

5. do naruszenia art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne, poprzez jego niezastosowanie i nieodstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego.

Biorąc pod uwagę powyższe zarzuty odwołujący wniósł o:

1. na podstawie art. 479<sup>48</sup> § 2 kpc, uchylenie decyzji i umorzenie postępowania przez organ ewentualnie zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej,
2. na podstawie art. 479<sup>52</sup> kpc, wstrzymanie przez Sąd wykonania zaskarżonej decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy,
3. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów:
  - a. korespondencji mailowej z dnia 19 listopada 2020 roku, na fakt złożenia wniosku o zmianę koncesji przez powoda;
  - b. korespondencji mailowej z dnia 12 marca 2021, na fakt czynnego udziału powoda w postępowaniu o zmianę koncesji;
  - c. pełnego odpisu z KRS powoda, na fakt wpisania zmian danych powoda;
  - d. trzech decyzji organu umarzające postępowanie w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej, na fakt selektywności organu w rozpoznaniu spraw oraz naruszenia zasad równego traktowania oraz pogłębiania zaufania;

4. przekazanie akt sprawy o sygnaturze (...) do Sadu;

5. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentu znajdującego się w aktach sprawy Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Środkowo- Zachodniego Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki w Ł. o sygnaturze akt (...), tj. wniosku powoda o zmianę koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej.

Odwołujący wniósł o:

1. uchylenie przez sąd zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania w całości, względnie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ,

ewentualnie o

2. zmianę przez sąd zaskarżonej decyzji w części dotyczącej wymierzenia kary pieniężnej i orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej zgodnie z art. 56 ust. 6a prawa energetycznego,

3. zasądzenie od organu na rzecz powoda zwrotu kosztów procesu.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1. oddalenie odwołania;

2. pominięcie wniosków dowodowych powoda, jako nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy i stwierdzonych dokumentami zebranymi w toku postępowania administracyjnego;

3. zwolnienie strony (Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki) od udziału w posiedzeniu przygotowawczym, ze względu na hierarchiczną strukturę urzędu i przekazywanie spraw na niższe szczeble, zatem udział pełnomocnika będzie wystarczający jako osoby mającej pełną wiedzę w niniejszej sprawie,

4. 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:***

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 9 lipca 2020 r. (...) (ze zm.) udzielił na okres od 9 lipca 2020r. do 13 maja 2035 r. koncesji Nr (...) na wytwarzanie energii elektrycznej przedsiębiorstwu energetycznemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą: „(...)” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.. /k. 4 akt adm./

W myśl warunku 2.3.2 ww. koncesji: „Koncesjonariusz jest obowiązany w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia innych - niż wskazane w pkt 2.3.1 - istotnych zmian dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w szczególności odnoszących się do rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności, danych osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania Koncesjonariusza), zawiadomić pisemnie Prezesa URE o tych zmianach, przedkładając jednocześnie - w przypadku kiedy zmiana ta powoduje potrzebę zmiany zapisów niniejszej koncesji - wniosek o jej zmianę”.

Przedsiębiorca dokonał zmiany w składzie organu upoważnionego do reprezentacji, co potwierdza ogłoszenie wpisu do KRS, opublikowane w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. O zmianie tej nie poinformował Prezesa URE. W tym stanie rzeczy zaniechanie powyższe należało uznać za naruszenie warunku 2.3.2. udzielonej koncesji.

Zgodnie z ogłoszeniem wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego opublikowanym w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 191/2020 z dnia 30 września 2020 r. pod pozycją (...) sąd rejestrowy w dniu 22 września 2020 r. wpisał do Krajowego Rejestru Sądowego zmianę danych osób wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentacji podmiotu, poprzez wykreślenie Pana P. P. oraz Pana T. S. - Członków Zarządu oraz wpisanie Pana J. G.

jako Członka Zarządu. Termin na zawiadomienie Prezesa URE o zmianie danych osób wchodzących w skład zarządu Koncesjonariusza upłynął bezskutecznie w dniu 14 października 2020 r. /k. 5-5v akt adm./

O zmianie danych osób wchodzących w skład zarządu Koncesjonariusz poinformował Prezesa URE dopiero pismem z dnia 19 listopada 2020 r. (z datą wpływu 02.12.2020 r.).

Pismem nr (...) z dnia 20 lipca 2021 r. zawiadomiono Koncesjonariusza o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej wzywając jednocześnie w terminie 30 dni, od dnia otrzymania tego pisma, do przedstawienia dokumentów i wyjaśnień zawierających informacje o:

1. ogólnej sytuacji finansowej Koncesjonariusza,
2. wysokości przychodów (kwota brutto) i dochodów Koncesjonariusza, uzyskanych z działalności gospodarczej ogółem w 2020 roku
3. wysokości przychodów (kwota brutto) i dochodów wynikających z działalności koncesjonowanej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej w roku 2020 r.

Jednocześnie Prezes URE zwrócił się z prośbą o przedstawienie informacji i wyjaśnień dotyczących przedmiotowej sprawy, które zdaniem Koncesjonariusza mogą przyczynić się do pełnego i rzetelnego wyjaśnienia sprawy, w tym w szczególności przyczyn niepoinformowania o ww. zmianach. /1-2 akt adm./

Pismo to zostało doręczone w dniu 27 lipca 2021 r. (zwrotne potwierdzenie odbioru w aktach sprawy). /k. 3 akt adm./

W odpowiedzi na powyższe pismem z dnia 5 sierpnia 2021 r. (z datą wpływu 17 sierpnia 2021 r. do Środkowo-Zachodniego Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki z siedzibą w Ł.). Koncesjonariusz złożył wyjaśnienia i dokumenty dotyczące sytuacji finansowej Spółki, jak również wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynu oraz zrealizowanie obowiązku przez Spółkę". Koncesjonariusz wskazał, że „Spółka dokonała zgłoszenia zmian danych osób wchodzących w skład organu (...) pismem z dnia 19 listopada 2020 r.". Następnie wyjaśnił, iż „niezłożenie powyższych informacji w terminie wynikało z istotnych ograniczeń w organizacji pracy biura Spółki wynikających z trwającej pandemii CoVID-19, w tym zwolnień lekarskich większości osób pracujących w biurze, o czym spółka informowała Urząd mailowo w dniu 19 listopada 2020 r. Ponadto Koncesjonariusz wskazał, że „w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania biura Spółki, również w okresie pandemii CoVID-19, Spółka usprawniła procedury administracyjne związane z wewnętrzną organizacją biura oraz zapewniła odpowiednie środki mające na celu terminowe zgłaszanie Prezesowi URE zmian dotyczących Spółki, w tym jej organów i wspólników". /k. 12-13v akt adm./

Pismem z dnia 17 listopada 2021 r. Koncesjonariusz został poinformowany o zebraniu materiału dowodowego i możliwości ostatecznego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma. Pismo to zostało doręczone w dniu 29 listopada 2021 r. (zwrotne potwierdzenie w aktach postępowania). We wspomnianym terminie koncesjonariusz nie złożył żadnych wyjaśnień ani dokumentów. /k. 19-19v, k. 20 akt adm./

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

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

**Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.**

Stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2021 r., poz. 716 ze zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Powyższe oznacza, że naruszenie jednego z warunków koncesji jest wystarczającą przesłanką do nałożenia na przedsiębiorcę przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kary pieniężnej przy czym nie jest wymagane wykazanie zawinonego działania przedsiębiorcy. Wymierzenie na tej podstawie kary pieniężnej ma ponadto charakter obligatoryjny. Wskazuje on na odpowiedzialność za nieprzestrzeganie różnego rodzaju obowiązków koncesyjnych. Odpowiedzialność określona w przywołanym przepisie ma charakter obiektywny, ponieważ dla stwierdzenia naruszenia przez koncesjonariusza ciążyących na nim obowiązków wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. Odpowiedzialność ta jest niezależna od możliwości przypisania podmiotowi winy, czy też od stopnia jego winy w danym przypadku. Zarzucenie czynu związane jest bowiem z samym faktem popełnienia czynu o znamionach określonych we wskazanym przepisie prawa.

W przedmiotowej sprawie Bezsponna jest okoliczność, że powód był związany obowiązkiem wynikającym z punktu 2.3.2. koncesji (w brzmieniu obowiązującym w okresie czynu), zgodnie z którym powód, jako koncesjonariusz jest obowiązany, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia innych - niż wskazane w pkt 2.3.1. - istotnych zmian dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w szczególności odnoszących się do rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności, danych osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania Koncesjonariusza), zawiadomić pisemnie Prezesa URE o tych zmianach, przedkładając jednocześnie w przypadku kiedy zmiana ta powoduje potrzebę zmiany zapisów niniejszej koncesji - wnioszek o jej zmianę (k. 1v akt adm., treść warunku nie była kwestionowana przez powoda).

Bezsponny jest również fakt, że powód naruszył powyższy obowiązek z naruszeniem terminu (co sam przyznał) w ten sposób, że nie poinformował Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, czyli danych osób wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania powoda, pomimo tego, że zobowiązany był do zawiadomienia prezesa o powyższej zmianie nie później niż 14 dni od dnia zaistnienia tych zmian. W konsekwencji, zaniechaniem tym powód naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne, czego powód nie kwestionował w niniejszej sprawie.

Bezsprzecznie wypełnianie w sposób prawidłowy warunków decyzji koncesyjnej dotyczącej powoda, a w szczególności obowiązku określonego w punkcie 2.3.2 koncesji, służy zapewnieniu możliwości monitorowania przez Prezesa URE (dysponującego w stosownym terminie wiedzą o aktualnym składzie zarządu) działalności koncesyjnej, tj. czy może być nadal wykonywana przez koncesjonariusza będącego osobą prawną, reprezentowaną przez określone osoby, wchodzące w skład organu uprawnionego do reprezentacji. Należy w tym miejscu przypomnieć, że koncesja jest autonomicznym źródłem praw i obowiązków, a jej treść jest określana przez organ regulacyjny. Koncesjonariusz natomiast jest zobowiązany do prowadzenia działalności koncesjonowanej, zgodnie z warunkami udzielonej koncesji, bez możliwości stosowania jej warunków w sposób wybiórczy.

Z kolei zgodnie z treścią 56 ust. 3 P.e. (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji) wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1-2, 3a-12, 12b-27, 30a-32 i 34-38, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Zgodnie natomiast z ust. 6 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Jeśli chodzi o miarkowanie kary, stwierdzić należy że strona powodowa nie wykazała żadnych przesłanek, które wskazywałyby, że należy zmienić karę pieniężną. W przypadku powoda, biorąc pod uwagę czas opóźnienia w dopełnieniu powyższego obowiązku Prezes URE nałożył za to przewinienie karę pieniężną w kwocie 2.000,00 zł, co stanowi około(...) przychodu z działalności koncesjonowanej. Reasumując, nałożona na powoda kara pieniężna nie przekraczała 15 % przychodu powoda osiągniętego z działalności gospodarczej objętej koncesją w 2020 roku, jest znacząco niższa od maksymalnej wysokości kary określonej treścią art. 56 ust. 3 P.e. Wymierzona kara pieniężna mieści się zatem w najniższych granicach maksymalnego wymiaru kary.

Jeśli chodzi natomiast o analizę zaskarżonej decyzji i analizę przesłanek, które były wzięte pod uwagę, to wskazać należy że zostały one wskazane prawidłowo i zaskarżona decyzja stanowi zindywidualizowany akt administracyjny w nawiązaniu do wszystkich okoliczności, które powinny być wzięte pod uwagę, jeżeli chodzi o dyrektywy wymiaru kary. Pozwany ustalając wysokość kary w sposób prawidłowy uwzględnił stopień szkodliwości czynu, usunięcie stanu niezgodnego z prawem, wcześniejszą niekaralność powoda oraz możliwości finansowe Przedsiębiorcy. Wbrew twierdzeniom strony powodowej, wzięto pod uwagę wszystkie dyrektywy wymiaru kary pieniężnej, jednakże stopień szkodliwości zaniedbań, których dopuścił się powód był wyższy niż znikomy. O znacznym stopniu szkodliwości, wyższym niż znikomy, świadczył charakter czynu, mając na względzie, iż powyższe zaniechanie oddziaływało negatywnie na wypełnianie obowiązków pozwanego. Prezes URE jako organ regulacyjny jest bowiem zobowiązany do podejmowania działań, w stosownym czasie, które będą gwarantować wypełnianie przez przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków wynikających z faktu posiadania koncesji. Powód zaniedbał wykonanie ciężącego na nim obowiązku i tym samym naruszył miernik podwyższonej staranności, który ciąży na podmiotach profesjonalnych. Powód jako podmiot profesjonalny, na podstawie udzielonej mu koncesji miał obowiązek jej wypełniania w sposób zgodny z prawem. Odnośnie działania profesjonalnego przez podmiot stanowi przepis art. 355 § 2 k.c., który wymaga od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przy uwzględnieniu ich zawodowego charakteru, staranności szczególnego rodzaju. Podkreślenia wymaga, że 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 jako przedsiębiorca zobligowany jest zatem do wypełniania obowiązków, wynikających z obowiązujących przepisów prawa oraz udzielonej mu koncesji, powinien być również świadomy następstw, jakie wiążą się z uchybieniem tym obowiązkom, w szczególności naruszenia warunku koncesji. Wskazać przy tym należy, iż powód nie wykazał w treści odwołania żadnej szczególnej okoliczności związanej z czynem, która stanowiłaby przyczynę zaniechania przez powoda wypełnienia przedmiotowego obowiązku przez okres do wypełnienia obowiązku. Uznanie zaś szkodliwości czynu powoda w stopniu wyższym niż znikomy, uniemożliwiało odstąpienie od nałożenia na powoda kary na podstawie powołanego wyżej art. 56 ust. 6a P.e.

W odniesieniu do wysokości nałożonej na powoda kary przyjąć zatem należało, że została ona ustalona w granicach swobodnego uznania administracyjnego. Kara we wskazanej w zaskarżonej decyzji wysokości jest na tyle odczuwalna dla powoda, aby spełniła swoje funkcje represyjną i zapobiegawczą sprawiając, że powód, jako podmiot ukarany będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego, a także wychowawczą oddziałując zniechęcająco na innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisów k.p.a. należy podkreślić, że w judykaturze istnieje utrwalony pogląd o nieskuteczności powoływania się na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postępowaniu przed SOKiK, poza pewnymi wyjątkami, a Sąd w składzie niniejszym pogląd ten podziela. Tego typu zarzuty co do zasady nie mogą stanowić samoistnej podstawy uchylenia decyzji, co wynika z faktu, że wniesienie do sądu odwołania od decyzji administracyjnej, wszczyna dopiero cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego (takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowieniu z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99; wyroku z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98). Również Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2006 r. stwierdził, iż zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie mogą być podnoszone przed SOKiK, który jako sąd powszechny rozpatruje sprawę od nowa, co skutkuje brakiem możliwości uchylenia decyzji zaskarżonej do tego sądu z uwagi na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego (sygn. akt VI ACA 620/06). Wyjątki od zasady, że zarzuty procesowe odnoszące się do etapu postępowania administracyjnego nie mogą doprowadzić do uchylenia decyzji w ramach rozpoznania odwołania, które zostały wypracowane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazują, że taka możliwość odnosi się tylko do takich zarzutów, które po pierwsze nie mogą być niejako konwalidowane na etapie postępowania sądowego (jak ma to miejsce np. w odniesieniu do ustaleń faktycznych, środków dowodowych, oceny dowodów, niektórych wad formalnych samej decyzji), ale także waga tych zarzutów musi być na tyle istotna, że uzasadnia ona uchylenie decyzji. Chodzi o takie uchybienia organu, na skutek których podmiot, którego dotyczy decyzja, nie ma zapewnionych odpowiednich gwarancji proceduralnych, w szczególności mówi się tutaj o uchybieniach tego rodzaju

(wadach kwalifikowanych decyzji), które istotnie wpłynęły na merytoryczną treść zaskarżonej decyzji lub też takie sytuacje, w których zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej. Zdaniem Sądu mamy w niniejszej sprawie do czynienia z taką sytuacją.

Na wstępie należy zatem wskazać, że co do zasady terminy prawa materialnego nie podlegają przedłużeniu oraz nie są przywracane.

Wyjątek stanowi przytoczony przez Odwołującego przepis art. 15 zzzzzn<sup>2</sup> ustawy z dnia 22 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095) - ustawy covid. Przepisy tej ustawy, co należy podkreślić, stanowią rozwiązanie ekstraordynaryjne, mające za zadanie łagodzenie występujących wobec epidemii skutków upływu terminów prawa administracyjnego.

Ustawa zmieniająca, mocą której wprowadzono normę art. 15 zzzzzn<sup>2</sup> ustawy covid nie zawierała przepisów przejściowych, stąd też zakres jej obowiązywania należało w pierwszej kolejności określić na podstawie brzmienia przepisu. Jego wykładnia językowa wskazuje natomiast, że zawiera jedynie ograniczenie czasowe związane z obowiązywaniem stanu epidemii ogłoszonego w powodu (...)19. Jako zatem norma szczególna, stanowiąca wyjątek podlega ona wykładni ścisłej.

Zgodnie z wymienionym przepisem, w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu (...)19 przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej,
  - 2) do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki,
  - 3) przedawnienia,
  - 4) których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę praw rzeczowych oraz roszczeń i wierzytelności, a także popadnięcie w opóźnienie,
  - 5) zawitych, z niezachowaniem których ustawa wiąże ujemne skutki dla strony,
  - 6) do dokonania przez podmioty lub jednostki organizacyjne podlegające wpisowi do właściwego rejestru czynności, które powodują obowiązek zgłoszenia do tego rejestru, a także terminów na wykonanie przez te podmioty obowiązków wynikających z przepisów o ich ustroju
- organ administracji publicznej zawiadamia stronę o uchybieniu terminu.

W zawiadomieniu, o którym mowa w ust. 1, organ administracji publicznej wyznacza stronie termin 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu.

W przypadku, o którym mowa w art. 58 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, prośbę o przywrócenie terminu należy wnieść w terminie 30 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu.

Tak więc przepis powyższy odnosi się do stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu (...)19 terminów przewidzianych przepisami prawa administracyjnego.

W przedmiotowej sprawie podstawę obowiązku powoda stanowił jest warunek 2.3.2. koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej Nr (...), udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) z dnia 9 lipca 2020 r., zgodnie z którym: „Koncesjonariusz jest obowiązany w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia innych - niż wskazane w pkt 2.3.1 - istotnych zmian dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w szczególności odnoszących się do rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności, danych osób uprawnionych

lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania Koncesjonariusza), zawiadomić pisemnie Prezesa URE o tych zmianach, przedkładając jednocześnie - w przypadku kiedy zmiana ta powoduje potrzebę zmiany zapisów niniejszej koncesji - wniosek o jej zmianę”.

Uchybienie terminowi nie dotyczyło zatem terminowi przewidzianemu przepisami prawa administracyjnego, lecz koncesji, do których norma art. 15 zzzzzn<sup>2</sup> ustawy covid nie ma zastosowania.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c. oddalił odwołanie.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98, 99, 108 § 1 k.p.c. Zasada odpowiedzialności za wynik procesu polega na obowiązku zwrotu kosztów procesu przez stronę przegrywającą sprawę w tym koszty zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński