

Sygn. akt *XVII AmE 92/23*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 października 2023 r.

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

Przewodniczący – Sędzia Sądu Okręgowego Arkadiusz Zagrobelny

Protokolant – Sekretarz Sądowy Dominika Zajdowska

po rozpoznaniu w dniu 3 października 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) sp. z o. o. z siedzibą w W.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

### **o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 15 listopada 2022 r. znak: (...)

oddala odwołanie;

zasądza od (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego od dnia uprawomocnienia się niniejszego wyroku do dnia zapłaty, tytułem zwrotu kosztów procesu.

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny /

Sygn. akt *XVII AmE 92/23*

## UZASADNIENIE

### **wyroku z dnia 24 października 2023 r.**

Decyzją z dnia 15 listopada 2022 r. znak: (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej również jako: „Prezes URE”, „Pozwany”) na podstawie:

- art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust 1 pkt 48, 56 ust 2h pkt 8, 56 ust 6 i ust 6a oraz art. 30 w zw. z art. 43e ustawy Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 2022, poz. 1385 ze zm., dalej też „p.e.”),

- art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2022, poz. 2000 ze zm., dalej też „k.p.a.”),

orzekł, że:

przedsiębiorca (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. nie dochował obowiązku określonego w art. 43e p.e. poprzez nieprzekazanie w terminie informacji o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzenia działalności (stacja paliw zlokalizowana pod adresem: ul. (...) z (...), (...)-(...) W.), w terminie 7 dni od

dnia rozpoczęcia jej eksploatacji. Wpisanie stacji w przedmiot i zakres koncesji udzielonej Przedsiębiorcy nastąpiło decyzją z 4 grudnia 2019 r. nr (...) natomiast informacja o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury złożona została w dniu 16 lipca 2020 r.;

za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.;

przedsiębiorca (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. nie dochował obowiązku określonego w art. 43e p.e. poprzez nieprzekazanie w terminie informacji o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzenia działalności (cysterna drogowa o numerze rejestracyjnym (...) i numerze V1N: (...)), w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia jej eksploatacji. Wpisanie cysterny w przedmiot i zakres koncesji udzielonej Przedsiębiorcy nastąpiło decyzją z 4 grudnia 2019 r. nr (...) natomiast informacja o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury złożona została w dniu 16 lipca 2020 r.;

za działanie opisane w pkt 3 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

(decyzja Prezesa URE z dnia 15.11.2022 r. k. 6-12 akt sąd.)

**Odwołanie od decyzji (w zakresie punktów 2 i 4)** wniósł (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. (dalej również jako: „Powód”, „Przedsiębiorca”), zarzucając jej:

błąd w ustaleniach faktycznych, mający wpływ na wynik sprawy, polegający na ustaleniu, że niedochowanie obowiązku wynikającego z art. 43 p.e. jest nacechowane wysokim stopniem szkodliwości oraz stopniem zawinienia (rażące niedbalstwo), a wymierzona kara odpowiada możliwościom finansowym przedsiębiorcy, podczas gdy naruszenie powyższego przepisu stanowiło omyłkę przedsiębiorcy, Prezes URE miał wiedzę o infrastrukturze wykorzystywanej do obrotu paliwami ciekłymi przez przedsiębiorcę, a wymierzona kara jest niewspółmierna do możliwości przedsiębiorcy, co doprowadziło do nieodstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, a w przypadku odmowy odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej do błędnego ustalenia jej wysokości na podstawie art. 56 ust. 6 p.e.;

naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niezastosowanie i nieodstąpienie od nałożenia kary pieniężnej pomimo znikomej społecznej szkodliwości czynu oraz zrealizowania przez przedsiębiorcę obowiązków wynikających z koncesji.

Na podstawie wskazanych zarzutów odwołujący wniósł o:

uchylenie decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w zakresie pkt. 2) i 4);

zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania.

(odwołanie powoda z dnia 2.12.2022 r. k. 13-15v akt sąd.)

W **odpowiedzi na odwołanie** Prezes URE wniósł o jego oddalenie, oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

(odpowiedź na odwołanie pozwanego z dnia 12.06.2023 r. k. 38-45v akt sąd.)

W dalszym toku postępowanie strony podtrzymały prezentowane stanowiska.

(protokół z rozprawy k. 81-81akt sąd.)

**Sąd Okręgowy ustalił, następujący stan faktyczny:**

Decyzją z dnia 4 grudnia 2019 r. (znak: (...)) Prezes URE udzielił Powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi, na okres od 5 grudnia 2019 r. do 31 grudnia 2030 r. Przedmiot i zakres koncesji powoda stanowi obrót paliwami ciekłymi

przy wykorzystaniu stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w miejscowości W. przy ul. (...) z (...) oraz przy wykorzystaniu środków transportu paliw ciekłych- cystern drogowych.

(okoliczność bezsporna k. 7v akt sąd., a ponadto decyzja Prezesa URE z dnia 4.12.2019 r. k. 14-18 akt adm.)

Powód, w piśmie z dnia 16 lipca 2020 r. poinformował, iż rozpoczął eksploatację infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzonej działalności koncesjonowanej (na stacji paliw w W. przy ul. (...) z (...)) oraz cysterny drogowej o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN: (...).

Fatyczne rozpoczęcie eksploatacji tej infrastruktury nastąpiło wcześniej tj. na przełomie 2019 i 2020 r.

(okoliczności bezsporne k. 6v, 7v, 81v akt sąd., a ponadto: pismo powoda z dnia 16.07.2020 r. wraz z załącznikiem k. 4-4v akt adm.)

Pismem z dnia 8 września 2022 r. Pozwany zawiadomił Powoda wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niedochowaniem obowiązku określonego w art. 43e p.e. poprzez nieprzekazanie w terminie informacji o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzonej działalności w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia jej eksploatacji. Wezwał jednocześnie powoda do złożenia szczegółowych wyjaśnień w sprawie.

Powód, pismem z dnia 11 października 2022 r. wskazał, że: do końca 2019 r. nie prowadził działalności koncesjonowanej; na przełomie roku 2019 i 2020 sporządził w formie elektronicznej wykaz infrastruktury i w wyniku upływu czasu i w związku z licznymi obowiązkami nie sprawdził, czy powyższy wykaz został skutecznie przesłany i zarejestrowany na stronie URE oraz pozostawał w błędnym przekonaniu, że informacja o infrastrukturze została skutecznie zgłoszona do prezesa URE. Przedsiębiorca dodał również, że dopiero w wyniku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli Okręgowego Urzędu Miar w B. dokonał sprawdzenia prawidłowości zgłoszenia infrastruktury i niezwłocznie po wykryciu błędu zgłosił wymagany przepisami formularz. Powód podkreślił, że brak złożenia informacji o infrastrukturze stanowił zwykłą omyłkę przedsiębiorcy. Zwrócił się jednocześnie o odstąpienie od wymierzenia na niego kary pieniężnej.

(okoliczności bezsporne k. 6v-7 akt sąd., a ponadto zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 8.09.2022 r. k. 1-2 akt adm., pismo powoda z dnia 11.10.2022 r. k. 22-23 akt adm.)

Powód w 2021 r. osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości (...) zł (generując dochód w wysokości (...)zł), natomiast przychody Powoda z całej działalności gospodarczej wyniósł (...) zł (generując stratę w wysokości (...) zł).

(okoliczności bezsporne k. 7v akt sąd., a ponadto przychody z działalności koncesjonowanej za rok 2021 k. 24 akt adm., rachunek zysków i strat powoda za rok 2021 k. 25-25v akt adm.)

Pismem z dnia 28 października 2022 r. Pozwany zawiadomił Powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie oraz o dokumentach składających się na materiał dowodowy sprawy. Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu prawa do zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

(okoliczności bezsporne k. 7 akt sąd., a ponadto: pismo pozwanego z dnia 28.10.2022 r. k. 28-28v akt adm., z.p.o. k. 29-29v akt sąd.)

Ustalając powyższy stan faktyczny Sąd oparł się na niespornych twierdzeniach stron (art. 229 k.p.c. oraz art. 230 k.p.c.). Twierdzenia te, mając oparcie w znajdujących się w aktach sprawy dokumentach (art. 245 oraz art. 246 k.p.c.) nie budziły wątpliwości Sądu,

**Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Odwołanie powoda nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż decyzja jest prawidłowa i znajduje oparcie w przepisach prawa.

Zgodnie z **art. 43e ust 1 p.e.** (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydawania zaskarżonej decyzji) przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność polegającą na wytwarzaniu paliw ciekłych, magazynowaniu lub przeladunku paliw ciekłych, przesyłaniu lub dystrybucji paliw ciekłych, obrocie paliwami ciekłymi, w tym obrocie nimi z zagranicą, a także podmiot przywożący, przekazują do Prezesa URE informacje o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzonej działalności w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia eksploatacji infrastruktury lub trwałego zaprzestania eksploatacji tej infrastruktury.

W myśl **art. 3 pkt 10 d p.e.** infrastrukturę paliw ciekłych stanowią instalacje wytwarzania, magazynowania i przeladunku paliw ciekłych, rurociąg przesyłowy lub dystrybucyjny paliw ciekłych, stacja paliw ciekłych, a także środek transportu paliw ciekłych.

Środkiem transportu paliw ciekłych, stosownie do art. 3 ust 10j p.e. jest cysterna drogową, cysterna kolejowa, cysterna kontenerowa lub statek przystosowany do załadunku, transportu i rozładunku paliw ciekłych, wykorzystywany do sprzedaży paliw ciekłych bezpośrednio odbiorcom końcowym na podstawie koncesji, o których mowa w art. 32 ust. 1 pkt 1 i 4, lub do przywozu paliw ciekłych na podstawie wpisu do rejestru, o którym mowa w art. 32a.

Z treści **art. 56 ust 1 pkt 48 p.e.** wynika, że każda pieniężna podlega ten, kto nie przekazuje w terminie informacji, lub przekazuje nieprawdziwe informacje, o których mowa w art. 43e. Wysokość tej kary, zgodnie z **art. 56 ust 2h pkt 8 p.e.** wynosi 10 000 zł., oddzielnie dla każdego rodzaju i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych.

Stosownie do treści **art. 56 ust. 6 p.e.** ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE powinien uwzględnić stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Ponadto, w myśl **art. 56 ust. 6a** prawa energetycznego 6a. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Z treści **art. 32 ust. 1 pkt. 4 p.e.** wynika, że uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi.

Nie ulega wątpliwości że Powód bez wątpienia wykonywała działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi z wykorzystaniem infrastruktury tj. stacji paliw ciekłych oraz dokonywał obrotu paliwami ciekłymi z wykorzystaniem cystern. Bezsporne też było, że Powód nie przedstawił Prezesowi URE, w terminie 7 dni informacji o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury wykorzystywanej do prowadzonej działalności koncesjonowanej (stacja paliw w W. przy ul. (...) z (...) oraz cysterna drogowej o numerze rejestracyjnym (...)) - informacja taka została przekazana z ponad półrocznym opóźnieniem. Powód zatem niewątpliwie naruszył normę zawartą w art. 43e ust 1 p.e.

W związku tym nie ulegało wątpliwości, że Powód, nie przestrzegając ustawowych obowiązków, wynikających z art. 43e p.e. zrealizował dyspozycję przepisu art. 56 ust. 1 pkt. 48 p.e.

Powód wniósł odwołanie tylko w zakresie punktu 2 i 4 decyzji tj. w zakresie wymiaru kary pieniężnej. Powód wprost zarzucał Prezesowi URE naruszenie art. 56 ust. 6 oraz art. 56 ust. 6a p.e. Niemniej analizując treść uzasadnienia odwołania, w kontekście żądania powoda (domagającego się uchylecia zaskarżonej decyzji w zakresie punktu 2 i 4), należy dojść do wniosku, że Powód w istocie zarzucał pozwanemu, przy wydawaniu decyzji, niezastosowanie przepisu **art. 56 ust. 6a p.e.**

W ocenie Powoda, przeciwko wymierzeniu mu kary pieniężnej przemawiało to, że:

zdawał sobie sprawę z ciążącego na nim obowiązku;

przed wydaniem decyzji wykonał ciążący na nim obowiązek;

pozostawał w uzasadnionym przekonaniu, że informacja o infrastrukturze została skutecznie zgłoszona do Prezesa URE;

niezwłocznie po wykryciu błędu, złożył wymagany przepisami formularz;

stopień społecznej szkodliwości czynu był znikomy;

wymierzona mu kara pieniężna nie odpowiada wadze popełnionego przez niego czynu oraz jego możliwościom finansowym.

Na wstępie omówienia przywołanych zarzutów należy wskazać, że utrwalony zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie, jest pogląd, że na podstawie przepisów ustawy Prawo energetyczne odpowiedzialność ma charakter obiektywny, wynikający z samego faktu naruszenia określonych norm prawnych. Oznacza to, że przedsiębiorca nie może powoływać się na brak winy (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2008 r., sygn. akt III SK 10/08, opubl. system Legalis nr 1885077). Okoliczność ta jest irrelevantna dla samego faktu wymierzenia kary, jak i odstąpienia od karania. Gdyby zamiarem ustawodawcy było uzależnienie samego wymierzenia kary lub zastosowania odstąpienia od jej wymierzenia od zawinienia, a tym samym subiektywizacja odpowiedzialności za naruszenia przepisów, wskazałby tę przesłankę w treści art. 56 ust. 6 i 6a ustawy, czego jednak nie uczynił (zob. postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 13 grudnia 2016 r., sygn. akt III SK 22/16, opubl. system Legalis nr 2586425). Tym samym odpowiedzialność przedsiębiorcy istnieje w oderwaniu od winy i do jej ustalenia nie jest konieczne wykazanie zawinionego zachowania, lecz wystarcza stwierdzenie faktu zaistnienia określonego naruszenia prawa.

Odnosząc się do zarzutu ukarania odwołującego wbrew ziszczeniu się przesłanek przemawiających za odstąpieniem od karania, Sąd pokrótce wyjaśni zasady stosowania tej instytucji, a także jej cel i zakres kontroli sądowej.

Odstąpienie od wymierzenia kary stanowi wyraz tzw. uznania administracyjnego, rozumianego jako uprawnienie organu do wyboru konsekwencji prawnej. Uznanie to stanowi zatem sferą dyskrecjonalności, w ramach której organ władzy publicznej ma swobodę wyboru skutku prawnego, jaki w konkretnej sprawie będzie wiązał się z zaistnieniem danych okoliczności. Co istotne, Prezes Urzędu nie ma obowiązku skorzystania z odstąpienia od wymierzenia kary, nawet wówczas gdy spełnione są przesłanki określone w przywołanym przepisie art. 56 ust. 6a p.e. Wynika to z wykładni literalnej normy, która wskazuje, że prezes urzędu jedynie „może” odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej. Nie jest to więc tzw. decyzja związana, do której wydania obligują obowiązujące przepisy prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, opubl. system Legalis, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VII AGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15).

Pozostawienie oceny spełnienia przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej organowi regulacyjnemu, nie oznacza jednak, że ocena zasadności i legalności skorzystania z tej instytucji wyłączona jest spod kompetencji sądu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r. sygn. akt III SK 47/13, z dnia 06 lutego 2018 r. sygn. akt III SK 7/17). Należy jednak mieć tu na uwadze, że celem ustawodawcy umieszczającego decyzję w sferze uznania administracyjnego jest poszerzenie władzy organu, i w konsekwencji kontrola sądowa w tym wypadku nie może sięgać głęboko, gdyż w innym wypadku instytucja uznania administracyjnego stałaby się iluzoryczna. Jak szeroko uzasadnił to Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. akt I NSK 95/18 (op.cit), należy tu pamiętać, że to Prezes Urzędu kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne. Dlatego przepis art. 56 ust. 6a p.e. należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasad równowagi i podziału władzy. Dlatego też interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności tj. opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji itp. Dla takiej ingerencji konieczne jest zatem nie tylko wykazanie, że zachodzą przesłanki spełnione w omawianym przepisie, ale również że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Szerzej ujmując oznacza to, że Sąd rozpoznający odwołanie od

decyzji organu, co prawda jest władny zmienić tę decyzję, jakkolwiek ku temu konieczne jest wykazanie, że podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek, stopień społecznej szkodliwości czynu jest znikomy, a nadto że Pozwany organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Należy przy tym pamiętać, że omawiana instytucja stanowi wyjątek, który powinien być stosowany jedynie wówczas, gdy nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej na jakimkolwiek poziomie kłóci się z podstawowymi funkcjami kary. Warto w tym miejscu także odnotować, że odstąpienie od wymierzenia kary nie może być mylone i nie może stanowić podstawy do miarkowania kary pieniężnej, a jedynie uprawnia Prezesa urzędu do nie nakładania jej w ogóle. Inaczej ujmując na podstawie tego przepisu nie można obniżyć kary pieniężnej (zob. wyrok Sądu Najwyższego - Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 15 października 2014 r. III SK 47/13, opubl. LEX nr 1540636).

Przechodząc do podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary, to zgodnie z treścią **art. 56 ust 6a** p.e. pierwszymi, mogącymi występować alternatywnie przesłankami, jest zaprzestanie naruszania prawa lub realizacja obowiązku przez adresata kary. W stanie faktycznym jak w omawianej sprawie uznać należy, że Powód zaprzestał naruszenia prawa, informując w piśmie z dnia 16 lipca 2020 r. Prezesa URE o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury paliw ciekłych, wykorzystywanej do prowadzonej działalności koncesjonowanej (stacja paliw oraz cysterna drogową).

Kolejną, konieczną, przesłanką odstąpienia od wymierzenia kary jest **znikomy stopień szkodliwości czynu**. Przesłanka ta nawiązuje do dyrektywy wymiaru kary w koncepcji prawa karnego, dlatego też powszechnie przyjmuje się, że przy jej interpretacji konieczne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji stopnia szkodliwości czynu wypracowanego na gruncie art. 115 k.k. Oznacza to konieczność odniesienia się do rodzaju i charakteru naruszonego dobra, rozmiaru wyrządzonej szkody, sposobu i okoliczności popełnienia czynu, wagi naruszonych obowiązków, postaci zamiaru, motywacji sprawcy oraz rodzaju naruszonych reguł ostrożności i stopnia ich naruszenia. Wszystkie te kryteria powinny zostać uwzględnione, aczkolwiek dokonywana ocena ma charakter kompleksowy, odnosi się do całokształtu okoliczności sprawy. Niemniej jednak w orzecznictwie wskazuje się, że jednym z podstawowych czynników mających istotne znaczenie dla dokonania właściwej oceny czynu sprawcy jest rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem (zob. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VIIAGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15).

W pierwszej kolejności, w rozpoznanej sprawie, należało odpowiedzieć na pytanie, jakie dobra chronione prawem zostały naruszone i jaka jest szkodliwość tego naruszenia dla tych dóbr. Zasadniczo dobrem jest w istocie możliwość realizowania przez pozwanego zadań nałożonych przez ustawodawcę.

Wspomnieć należy, że terminowe składanie informacji do Prezesa URE ma na celu umożliwienie pozwanemu bieżącej realizacji jego ustawowych działań, m.in. w przedmiocie nadzoru i kontroli na rynku paliw ciekłych, w szczególności zwalczania zjawiska „szarej strefy” na rynku paliw ciekłych oraz pozyskiwania aktualnych danych z tego rynku.

Zauważyć należy, iż zgodnie z art 37 ust 1 ustawy z dnia z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162), wykonywanie działalności gospodarczej w dziedzinach mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny wymaga uzyskania koncesji wyłącznie, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna albo po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej albo zezwolenia.

Ustawodawca w art. 32 ust. 1 p.e. uznał, że uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi.

Zauważyć należy, iż skoro podejmowana przez Powoda działalność, jest działalnością koncesjonowaną, to ze swej istoty jest działalnością, która dotyczy dóbr uznanych przez ustawodawcę za szczególnie istotne. Jak wyżej wskazano, Powód wykonywał przez ponad pół roku miesięcy (do 16 lipca 2020 r. – pismo powoda o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury) działalność koncesjonowaną bez poinformowania Prezesa URE o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury. W konsekwencji Prezes URE nie posiadając wiedzy na temat rzeczywistego zakresu i przedmiotu

prowadzonej przez powoda działalności, nie mógł w sposób sprawny sprawować nadzoru nad tą działalnością. Brak nadzoru natomiast negatywnie wpływa na interesu konsumentów (nabywców paliwa) oraz na środowisko.

Za znikomym stopniem społecznej szkodliwości nie przemawia rodzaj naruszonych reguł ostrożności. Z konstrukcji odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa energetycznego jako odpowiedzialności o charakterze obiektywnym wynika, iż na przedsiębiorstwo energetyczne nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli naruszenie obowiązków wynikających z prawa nie stanowi rezultatu jego zachowania (polegającego na działaniu bądź zaniechaniu), lecz jest skutkiem niezależnych od niego, a więc pozostających poza jego kontrolą okoliczności o charakterze zewnętrznym, uniemożliwiających nie tyle przypisanie takiemu przedsiębiorstwu winy (umyślnej lub nieumyślnej), co nie pozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo - skutkowego pomiędzy zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego, a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną, określonej w art. 56 ust. 1 p.e. (zob. wyrok SN z dnia 4 listopada 2010 r., III SK 21/10, Legalis nr 414134, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie - VII Wydział Gospodarczy z dnia 27 marca 2018 r. VII AGa 761/18 nr 1808337).

Powód argumentował, iż był przekonany o złożeniu informacji o infrastrukturze o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzenia działalności koncesjonowanej oraz, że po wykryciu pomyłki niezwłocznie złożył ponownie wymagany prawem formularz (k. 14 akt sad.). Twierdzenia te (abstrahując od tego, że Powód nie przedstawił żadnego dowodu na potwierdzenie tych twierdzeń) nie mogły wpłynąć na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy.

W myśl art. 355 k.c. od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przy uwzględnieniu ich zawodowego charakteru wymaga się staranności szczególnego rodzaju, co przemawia za tym, że przedsiębiorca obowiązany jest do zwiększonej skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat koncesjonowanej działalności (w tym wiedzy co do tego, jaki jest przedmiot i zakres koncesji o którą przedsiębiorca wnioskuje, a także jaki jest przedmiot i zakres koncesji, która zostaje mu udzielona). W niniejszej sprawie, Powód nie dochował należytej staranności, chociażby nie sprawdził, czy prawidłowo doręczył informacje do Prezesa URE. W ocenie Sądu, przy dołożeniu minimum staranności, Powód mógł się zorientować, że nie dostarczył Prezesowi Urzędu informacji o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury.

Okoliczności sprawy nie wskazują, że mamy tu do czynienia z zamierzonym niedostosowaniem się przez powoda do obowiązujących norm. Niewątpliwie jednak nie została zachowana przez powoda wymagana ostrożność, przez co doszło do naruszenia reguł skodyfikowanych w prawie energetycznym. Szczególnie uwzględnić należało, że podwyższony jest zakres i poziom wymagań w odniesieniu do podmiotów, które działają na podstawie koncesji. Jeszcze raz podkreślić trzeba, że wobec osób prowadzących działalność koncesjonowaną stawiać należy wyższe wymagania, jako że charakter tej działalności powinien dawać pewność, że ta prowadzona jest zgodnie z obowiązującymi przepisami. Powód jako profesjonalista miał obowiązek przestrzegania warunków koncesji, na które się zgodził składając wniosek o udzielenie koncesji dla prowadzenia zaplanowanej przez siebie działalności gospodarczej, natomiast profesjonalizm przedsiębiorcy powinien przejawiać się w dwóch podstawowych cechach jego zachowania tj. postępowaniu zgodnym z regułami fachowej wiedzy oraz sumienności. W tym wypadku w istotę prowadzonej działalności gospodarczej wpisane jest dodatkowo posiadanie specjalistycznej wiedzy nie tylko obejmującej czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone standardy wymagań. Oznacza to, że Powód po rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury powinien był poinformować w terminie 7-dniowym Prezesa URE o powyższym.

Podsumowując powyższą część rozważań stwierdzić należy, że zarówno charakter naruszonego dobra, okoliczności towarzyszące naruszeniu prawa i waga naruszonych obowiązków oraz reguł ostrożności, wskazują na to, że stopień szkodliwości czynu Powoda był z całą pewnością wyższy aniżeli znikomy, co prowadzi do wniosku, że w sprawie nie zachodziły podstawy do odstąpienia od wymierzenia kary (art. 56 ust. 6a p.e.).

Odnosząc się do zarzutu naruszenia normy **art. 56 ust. 6 p.e.**, wyjaśnić trzeba, że przepis ten zawiera ogólną dyrektywę, iż ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Jak już wyżej wskazano, to Prezes Urzędu kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne, a interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności tj. opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji itp. Dla takiej ingerencji konieczne jest zatem nie tylko wykazanie, że zachodzą przesłanki spełnione w przepisie art. 56 ust. 6a p.e., ale również że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Okoliczności omawianej sprawy za takim stwierdzeniem nie przemawiają.

Stanowisko Sądu w zakresie stopnia szkodliwości czynu zostało przedstawione już wyżej. Sąd zgadza się z Pozwanym, iż stopień społecznej szkodliwości czynu powoda był wyższy niż znikomy.

Jeżeli chodzi o stopień winy, to przedstawiony Sądowi materiał dowodowy dawał podstaw dla uznania, że mamy do czynienia z nieumyślnym działaniem powoda. W ocenie Sądu doszło do naruszenia przez powoda ustawowych obowiązków na skutek niezachowania ostrożności, jakiej można wymagać od podmiotu prowadzącego koncesjonowaną działalność związaną z obrotem paliwami ciekłymi.

Odnosnie przesłanki dotychczasowej działalności powoda, to jak wynika z treści decyzji, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki toczył już wobec Przedsiębiorcy postępowanie, które zakończyło się odstąpieniem od wymierzenia kary pieniężnej decyzją z dnia 28.07.2021 r. (k. 9v akt sąd.)

Ostatnią przesłanką, jaka musi zostać uwzględniona zgodnie z regulacją art. 56 ust. 6 p.e. są możliwości finansowe. Przesłankę tę zestawiać należy z normą z art. 56 ust 2h pkt 8 p.e., zgodnie z którą wysokość kary pieniężnej wynosi 10 000 zł oddzielnie dla każdego rodzaju i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych. W związku z powyższym Prezes URE nałożył na powoda karę łączną w wysokości 10 000 zł. Sąd podziela stanowisko Pozwanego zawarte w uzasadnieniu decyzji, iż ww. kara jest adekwatna do zawinienia Powoda i nie spowoduje zachwiania jego płynności finansowej (k. 10 akt sąd.).

Z ustalonego w sprawie stanu faktycznego (w omawianym zakresie stan ten został ustalony w oparciu o dokumenty przedstawione przez Powoda) wynika, że w roku 2021 Powód osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej (...) zł., natomiast przychód z działalności gospodarczej wyniósł (...)zł. Nie sposób jest zasadnie twierdzić, że Pozwany wymierzając powodowi karę w wysokości 20 000 zł., źle ocenił możliwości finansowe powoda.

Podsumowując powyższą część rozważań, Prezes URE ustalając wysokość kary w wysokości 2 x po 10 000 zł nie naruszył przepisu art. 56 ust. 6 p.e., albowiem uwzględnił zarówno stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia powoda, a także dotychczasowe zachowanie powoda i jego możliwości finansowe.

Dodatkowo podnieść należy, iż oceniając zasadność nałożonej kary Sąd miał także na względzie, że administracyjne kary pieniężne nie mają wyłącznie charakteru sankcji karnych, gdyż ich funkcja nie ogranicza się do represji za naruszenie nakazów i zakazów, ale równie istotna jest jej funkcja prewencyjna i dyscyplinująca. Z jednej strony kara ma zatem być zauważalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, jako reakcja na naruszenie przepisów prawa, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, i to zarówno dla podmiotu karanego, jak i dla całego środowiska (prewencja szczególna i ogólna). Kara ta ma za zadanie motywować adresatów norm prawnych do ich respektowania i służy zapobieżeniu powtórnemu naruszeniu obowiązków w przyszłości. Wysokość nałożonej na odwołującego kary, w świetle materiału jakim dysponował Sąd, wskazuje że spełnione zostaną powyższe funkcje kary. Kara w ogólnym odczuciu jawi się jako odczuwalna, a tym samym powinna spełnić nie tylko swą rolę represyjną, ale i wychowawczą.

W tych okolicznościach, w oparciu o przepis art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., oraz na podstawie wyżej w uzasadnieniu wskazanych przepisów, Sąd oddalił odwołanie od decyzji Prezesa URE (pkt I wyroku).



W pkt II wyroku orzeczono o kosztach procesu mając na uwadze jego wynik. Podstawę rozstrzygnięcia stanowił art. 98, 99 i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 14 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804).

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny/

Sygn. akt XVII AmE 92/23

## ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczyć pełn. pozwanego oraz pełn. powoda..

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny/