

POSTANOWIENIE

Dnia 16 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska

w sprawie z powództwa P. spółki jawnej z siedzibą w Z.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 16 listopada 2022 r.

na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Warszawie z dnia 24 marca 2022 r., sygn. akt VII AGa 1254/21

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

**2. zasądza od P. spółki jawnej z siedzibą w Z. na rzecz
Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta
sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją nr [...] z 30 listopada 2018 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE”, „Pozwany”), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2 pkt 1, art. 56 ust. 3 i 6 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. 2018, poz. 2096, ze zm., dalej: „p.e.”), stwierdził, że P. spółka jawna z siedzibą w Z. (dalej: „Powódka”, „Spółka”) naruszyła warunki koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE z 29 listopada 1999 r., poprzez prowadzenie w okresie od 1 czerwca 2018 r. do 5 lipca 2018 r. koncesjonowanej działalności gospodarczej w sposób niezgodny z brzmieniem punktu 1. tej koncesji, określającym przedmiot i zakres

koncesjonowanej działalności gospodarczej, za które to działanie wymierzył Spółce karę pieniężną w wysokości 6000 zł.

W uzasadnieniu decyzji Prezes URE wskazał, że podjęcie koncesjonowanej działalności gospodarczej w szerszym zakresie, niż określony w decyzji koncesyjnej, jest niedopuszczalne i wypacza *ratio legis* przepisów regulujących koncesjonowanie rynku paliw ciekłych. Podniósł jednocześnie, że czynności podjęte przez Spółkę już po rozpoczęciu sprzedaży paliw na nowej stacji paliw płynnych w M., polegające na poinformowaniu o tym zdarzeniu Prezesa URE i złożeniu wniosku o zmianę koncesji, stosownie do punktu 2.3.2. decyzji koncesyjnej, nie usuwają bezprawności jej działań w zakresie prowadzenia działalności koncesjonowanej niezgodnie z warunkami tej koncesji dotyczącymi określenia jej przedmiotu i zakresu. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że gdyby sam fakt poinformowania Prezesa URE o rozszerzeniu działalności koncesjonowanej wystarczał do uznania legalności podjętych w tym zakresie działań, zbędnym byłaby konieczność przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie zmiany koncesji. Samo złożenie wniosku o zmianę koncesji nie oznacza zatem zgody organu koncesyjnego na prowadzenie działalności w rozszerzonym (opisanym we wniosku) zakresie.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła Spółka, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie.

Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z 26 października 2021 r., XVII AmE 168/19, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie (punkt 1.) i rozstrzygnął o kosztach postępowania przed Sądem pierwszej instancji (punkt 2.).

Sąd Okręgowy ustalił, że decyzją z 29 listopada 1999 r., zmienioną m.in. decyzjami z 17 sierpnia 2017 r. i 25 października 2017 r., Prezes URE udzielił powodowej Spółce koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 3 grudnia 1999 r. do 31 grudnia 2025 r. Zgodnie z punktem 1. koncesji, określającym przedmiot i zakres działalności, Spółka uprawniona była do wykonywania obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w Z., położonej w gminie [...]. Natomiast punkt 2.3.2. koncesji przewidywał, że koncesjonariusz jest

obowiązany w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia istotnych zmian dotyczących wykonywanej działalności objętej 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 powodowałaby potrzebę zmiany zapisów koncesji – wniosek o zmianę koncesji.

Z ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że Spółka, w ramach prowadzenia ww. działalności koncesjonowanej, z dniem 1 czerwca 2018 r. rozpoczęła eksploatację stacji paliw w M. przy ul. [...]. O fakcie tym powiadomiła Prezesa URE wnioskiem z 6 czerwca 2018 r. W tym samym czasie Spółka wystąpiła również do Prezesa URE o zmianę zapisów udzielonej koncesji poprzez ujawnienie w jej punkcie 1., określającym przedmiot i zakres działalności, informacji o wykorzystywaniu przez nią do prowadzenia działalności koncesjonowanej nowej stacji paliw położonej w M..

Decyzją z 6 lipca 2018 r. Prezes URE zmienił decyzję koncesyjną w zakresie jej punktu 1. poprzez wskazanie, że przedmiot działalności objętej koncesją stanowi również działalność w zakresie obrotu wymienionymi paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych, zlokalizowanej w M. przy ul. [...].

W świetle powyższych ustaleń Sąd pierwszej instancji podzielił stanowisko Prezesa URE, że działanie Spółki, polegające na prowadzeniu w spornym okresie działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw nieujawnionej w decyzji koncesyjnej, stanowiło naruszenie punktu 1. udzielonej Powódce koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę, że punkt 1. koncesji udzielonej powodowej Spółce decyzją Prezesa URE z 29 listopada 1999 r., zmienioną decyzjami z 17 sierpnia 2017 r. i 25 października 2017 r., określał jasno jej zakres i przedmiot. Działalność koncesjonowana obejmowała mianowicie obrót określonymi paliwami ciekłymi przy użyciu jedynie szczegółowo i indywidualnie wymienionej stacji paliw w miejscowości Z.. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Okręgowego, powiadomienie Prezesa URE o rozpoczęciu eksploatacji nowej stacji paliw w M. oraz złożenie wniosku o zmianę koncesji już po rozpoczęciu eksploatacji tej stacji paliw nie było wystarczające. Sąd pierwszej instancji podkreślił, że zmiana

koncesji nie sprowadzała się w tym przypadku do zwykłego ujawnienia informacji o wykorzystywaniu przez Spółkę do prowadzenia działalności koncesjonowanej nowej stacji paliw w M.. Przyznanie koncesji stanowi bowiem swoistą gwarancję organu koncesyjnego, że przedsiębiorca będzie prowadził działalność koncesjonowaną w sposób zgodny z warunkami koncesji oraz przepisami prawa, w tym zgodnie z określonymi w decyzji przedmiotem i zakresem działalności.

Sąd Okręgowy nie miał tym samym wątpliwości, że poprzez zaniechanie wystąpienia – jeszcze przed rozpoczęciem eksploatacji nowej stacji paliw – z wnioskiem o zmianę koncesji w zakresie rozszerzenia przedmiotu i zakresu prowadzonej działalności gospodarczej, Spółka uniemożliwiła Prezesowi URE dokonanie weryfikacji, czy prowadzona w rozszerzonym zakresie działalność koncesjonowana również będzie spełniała wszystkie przewidziane prawem wymogi. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, prowadząc działalność koncesjonowaną dodatkowo na stacji paliw w M. bez wymaganej weryfikacji, choćby w zakresie spełnienia wymagań technicznych, Powódka stwarzała przy tym zagrożenie naruszenia interesów konsumentów, nabywców paliwa, zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi i ochrony środowiska naturalnego. Brak spełnienia przez Powódkę obowiązku wystąpienia do organu z wnioskiem o zmianę koncesji przed rozpoczęciem eksploatacji stacji paliw w M. świadczył jednocześnie o niedochowaniu przez nią należytej staranności przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie wniosła Powódka, zaskarżając go w całości.

Prezes URE wniósł o oddalenie apelacji.

Wyrokiem z 24 marca 2022 r., VII AGa 1254/21, Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację (punkt I.) oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania apelacyjnego (punkt II.).

Sąd Apelacyjny podzielił zarówno poczynione przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne, przyjmując je za własne, jak i dokonaną przez ten Sąd ocenę materialnoprawną. Podkreślił przy tym, że zasadniczy spór w niniejszej sprawie dotyczył kwestii, czy prowadzenie stacji paliw innej niż wskazana w koncesji (czyli kolejnej stacji paliw zlokalizowanej w innym miejscu niż dotychczas wskazana

w koncesji), wymaga zmiany koncesji, a co za tym idzie, czy stanowi naruszenie warunków koncesji.

Powołując się na treść art. 37 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 41 ust. 1 p.e., Sąd Apelacyjny nie miał wątpliwości, że w koncesji powinny zostać wskazane m.in. przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją, a także warunki wykonywania tej działalności. Każda zmiana powyższych elementów wymaga przy tym zmiany koncesji, czyli wydania przez Prezesa URE decyzji w przedmiocie zmiany koncesji. Jednocześnie Sąd Apelacyjny podkreślił, że to organ, jakim jest Prezes URE, decyduje o tym – oczywiście w granicach prawa – jak zostaną opisane przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją. Brak jest przy tym przeszkód do określenia ram działalności koncesjonowanej poprzez wskazanie w koncesji konkretnej stacji benzynowej, na której ma być wykonywany obrót paliwami ciekłymi.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że rozpoczynając działalność koncesjonowaną na drugiej stacji benzynowej, niewymienionej uprzednio w koncesji, Powódka naruszyła warunki koncesji, co implikowało nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.

Sąd odwoławczy zaznaczył przy tym, że nie było to naruszenie samego obowiązku informacyjnego, określonego w punkcie 2.3.2. udzielonej Powódce koncesji, przewidującego powinność zawiadomienia przez koncesjonariusza Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia zaistnienia tych zmian, wraz ze złożeniem wniosku o zmianę koncesji – w przypadku zaistnienia potrzeby zmiany zapisów koncesji.

W tym aspekcie Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że wprowadzie powołany punkt 2.3.2. koncesji nie został sformułowany w sposób jednoznaczny, niemniej podkreślił, że w spornym okresie przedmiotem udzielonej Powódce koncesji było prowadzenie konkretnej stacji paliw o konkretnej lokalizacji. Sąd Apelacyjny nie miał tym samym wątpliwości, że w przypadku rozszerzenia działalności na kolejną stację paliw, konieczna była uprzednia zmiana koncesji i zbadanie przez Prezesa URE, czy ta kolejna stacja paliw spełnia prawne wymogi dla prowadzenia działalności związanej z obrotem paliwami.

Sąd odwoławczy ocenił jednocześnie, że stopień szkodliwości deliktu administracyjnego popełnionego przez Powódkę był większy niż znikomy. Stwierdził, że prowadząc działalność koncesjonowaną bez koncesji na kolejnej stacji paliw, Powódka wykazała się swoistą samowolą w tym zakresie.

Powodowa Spółka wniosła skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaskarżając go w całości.

Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że może on być podstawą nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji, w sytuacji zastosowania się przez koncesjonariusza do obowiązku wynikającego z koncesji w postaci wystąpienia, w przypadku istotnych zmian dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją, w tym w szczególności odnoszących się do rozszerzenia tej działalności, z wnioskiem o zmianę koncesji w terminie 14 dni od zaistnienia tych zmian, mimo że z art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców oraz art. 41 ust. 1 p.e. wynika, że wniosek o zmianę koncesji powinien być złożony przed dokonaniem zmiany koncesji, a jednocześnie brak jest innych zapisów w koncesji werbalizujących ustawowy obowiązek koncesjonariusza uzyskania decyzji o zmianie koncesji przed rozpoczęciem prowadzenia istotnie zmienionej działalności objętej koncesją;

2) art. 56 ust. 6a p.e. w związku z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 8 § 1 k.p.a., poprzez jego błędną wykładnię polegającą na pominięciu oceny zachowania koncesjonariusza zgodnego z błędnym zapisem koncesji, zobowiązującym go do wystąpienia, w przypadku istotnych zmian dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją, w tym w szczególności odnoszących się do rozszerzenia tej działalności, z wnioskiem o zmianę koncesji w terminie 14 dni od zaistnienia tych zmian, na ocenę wystąpienia przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary określonych w art. 56 ust. 6a p.e.

W oparciu o powyższe Powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego

rozpoznania. Powódka domagała się również rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Jednocześnie Skarżąca, na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując na potrzebę wykładni, mających wywoływać rozbieżności w orzecznictwie, następujących przepisów prawnych:

1) art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., w zakresie dotyczącym rozumienia naruszenia „obowiązku wynikającego z koncesji”, w sytuacji gdy w koncesji został wyraźnie i jednoznacznie określony obowiązek koncesjonariusza wystąpienia, w przypadku istotnych zmian dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją, w tym w szczególności odnoszących się do rozszerzenia tej działalności, z wnioskiem o zmianę koncesji w terminie 14 dni od zaistnienia tych zmian, i koncesjonariusz wypełnił ten obowiązek, mimo że z art. 37 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców oraz art. 41 ust. 1 p.e. wynika, że wniosek o zmianę koncesji powinien być złożony przed dokonaniem zmiany koncesji, a jednocześnie brak jest innych zapisów w koncesji werbalizujących ustawowy obowiązek koncesjonariusza uzyskania decyzji o zmianie koncesji przed rozpoczęciem prowadzenia istotnie zmienionej działalności objętej koncesją,

2) art. 56 ust. 6a p.e., w zakresie dotyczącym wpływu zachowania koncesjonariusza zgodnego z zapisem koncesji zobowiązującym go wystąpienia, w przypadku istotnych zmian dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją, w tym w szczególności odnoszących się do rozszerzenia tej działalności, z wnioskiem o zmianę koncesji w terminie 14 dni od zaistnienia tych zmian, na ocenę wystąpienia określonych w tym przepisie przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary.

Prezes URE wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, względnie o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów

prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecnictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika przy tym z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o których jest mowa w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

W niniejszej sprawie Powódka wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, powołując się na występowanie poważnych wątpliwości w wykładni przepisów prawa w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

W judykaturze Sądu Najwyższego podkreśla się, że powołanie się na przesłankę przedsądu, przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., wymaga nie tylko określenia, które przepisy potrzebują wykładni, ale także wskazania, na czym polegają poważne wątpliwości związane ze stosowaniem tych przepisów wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01). Konieczne jest opisanie tych wątpliwości, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 3 listopada 2003 r., II UK 184/03; 22 czerwca 2004 r., III UK 103/04; 17 grudnia 2007 r., I PK 233/07). Jeżeli zaś skarżący powołuje się na rozbieżności w orzecnictwie sądowym, to zobowiązany jest przytoczyć te rozbieżne judykaty sądów, przy czym musi jednocześnie wykazać, że występująca w nich rozbieżność ma swoje źródło w różnej wykładni przepisu, albo że wykładnia dokonana przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecnictwa Sądu Najwyższego (por. postanowienie Sądu Najwyższego 19 marca 2008 r., II CSK 21/08). Chodzi przy tym o rozbieżności w wykładni przepisu prawa, a nie o rozbieżności w jego zastosowaniu. Ponadto, ze względu na publiczne cele, jakie ma do spełnienia rozpoznanie przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej, skarżący powinien także wykazać celowość dokonania wykładni przepisu przez

Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 19 października 2012 r., III SK 15/12; 19 października 2012 r., III SK 13/12; 3 marca 2021 r., III USK 54/21).

W analizowanej sprawie Skarżąca w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie jej skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przedstawiła odpowiedniej jurydycznej argumentacji, która wykazałaby, że zachodzi przesłanka określona w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. w postaci potrzeby interpretacji art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. – w zakresie rozumienia pojęcia „obowiązku wynikającego z koncesji” oraz art. 56 ust. 6a p.e. – w kontekście granic sądowej kontroli decyzji organu regulacyjnego w przedmiocie odstąpienia od wymierzenia kary.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., podkreślić należy, że w najnowszym orzecznictwie Sąd Najwyższy konsekwentnie dopuszcza możliwość sankcjonowania zachowań koncesjonariusza niezgodnych z warunkami koncesji, również wtedy, gdy obowiązki w niej określone stanowią przedmiot regulacji przepisów ustawowych.

Pojęcie „obowiązku wynikającego z koncesji” zostało przez Sąd Najwyższy w sposób szczegółowy omówione m.in. w uchwale z 9 lipca 2019 r., I NSZP 1/19. W powołanym judykacie Sąd Najwyższy szeroko odniósł się do zagadnienia dotyczącego zakresu przedmiotowego art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., stwierdzając jednoznacznie, że nałożenie na koncesjonariusza kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązku wynikającego z koncesji (art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.) jest dopuszczalne także wtedy, gdy obowiązek ten można zrekonstruować z przepisów powszechnie obowiązującego prawa dotyczących działalności koncesjonowanej (tak też Sąd Najwyższy m.in. w postanowieniu z 21 czerwca 2022 r., I NSK 66/21).

W powołanej uchwale Sąd Najwyższy podkreślił jednocześnie, że skoro konstrukcyjnym założeniem ustawy – Prawo energetyczne jest uzależnienie treści decyzji koncesyjnej od przepisów prawa, to zakres wyrażenia „obowiązki wynikające z koncesji” nie może być ustalany w bezwzględnej opozycji do przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Sąd Najwyższy podzielił przy tym pogląd sformułowany w wyroku z 6 października 2011 r., III SK 18/11, zgodnie z którym wyrażenie „obowiązki

wynikające z koncesji” muszą dotyczyć działalności koncesjonowanej. Przedmiotowy ich zakres określa generalnie art. 32 p.e.

Ponadto, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że w art. 37 ust. 1 p.e. ustawodawca wyróżnił warunki wykonywania działalności koncesjonowanej, precyzując w art. 37 ust. 1 pkt 5 p.e., że koncesja powinna określać warunki szczegółowe (*verba legis*: „szczególne”). Jeżeli zatem art. 37 p.e. jest relewantny dla systemowej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12, to powinien być brany pod uwagę w całości. Skoro *expressis verbis* pozostawia on Prezesowi URE uzasadnioną celami regulacji swobodę kształtowania zindywidualizowanych z natury rzeczy obowiązków koncesyjnych również w sposób ogólny, to nie można przyjmować, że kategorię warunkiem nałożenia kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji jest nieprzestrzeganie tylko niektórych obowiązków wynikających z koncesji, tych mianowicie, które zostały sformułowane szczegółowo („szczególnych”). Do organu regulacyjnego należy bowiem zasadniczo wybór techniki redagowania obowiązków koncesyjnych.

Wskazując na powyższe, należy uznać, że pojęcie „obowiązku wynikającego z koncesji” w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. zostało już w najnowszym orzecznictwie jednoznacznie zdefiniowane. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie nie dostrzega przy tym okoliczności przemawiających za odstępniem od linii orzeczniczej wytyczonej uchwałą z 9 lipca 2019 r., I NSZP 1/19.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że wyjaśnienie poruszonego przez Powódkę w kontekście wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. zagadnienia dotyczącego swoistego rodzaju kolizji obowiązków koncesyjnych określonych w udzielonej jej koncesji (tj. z jednej strony obowiązku wykonywania działalności koncesjonowanej zgodnie z jej przedmiotem i zakresem, ujętymi w koncesji, a z drugiej strony, określonego w punkcie 2.3.2. spornej decyzji koncesyjnej, obowiązku informacyjnego zawiadomienia organu regulacyjnego o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją, w tym o rozszerzeniu tej działalności, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia ich zaistnienia), nie ma charakteru uniwersalnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz w istocie – jak wynika z uzasadnienia skargi kasacyjnej – jest ściśle związane z rozstrzyganą sprawą (oceną konkretnych postanowień udzielonej Powódce

koncesji) i własną oceną rozstrzygnięcia przez Skarżącą. Tymczasem podkreślenia wymaga, że powołanie we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. zobowiązuje skarżącego do przedstawienia pogłębionej argumentacji prawnej, wskazującej na rzeczywiste istnienie poważnych wątpliwości dotyczących wykładni danego przepisu (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 23 listopada 2010 r., II CSK 344/10). Podniesione wątpliwości co do interpretacji danej regulacji powinny przy tym odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, natomiast nie mogą mieć one charakteru kazuistycznego i służyć uzyskaniu przez skarżącego odpowiedzi odnośnie do kwalifikacji prawnej pewnych szczegółowych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia, tak jak ma to miejsce w omawianej sprawie.

Niezależnie od powyższego, należy wyraźnie zaznaczyć, że czym innym jest obowiązek informacyjny polegający na zawiadomieniu organu regulacyjnego o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej (już) działalności objętej koncesją, a czym innym jest wniosek o zmianę koncesji w zakresie przedmiotu udzielonej koncesji i jej warunków. Przedmiot i zakres działalności objętej koncesją w rozumieniu art. 37 ust. 1 pkt 2 p.e., określają to, co jest dozwolone w ramach (granicach) przedmiotowych (w tym terytorialnych) koncesji (por. wyrok Sądu Najwyższego z 4 października 2017 r., III SK 51/16). Oznacza to, że dozwolone jest prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności koncesyjnej jedynie w zakresie określonym pozytywnie w treści decyzji koncesyjnej. Każdy zaś przejaw działalności koncesyjnej sprzeczny z granicami określonymi w koncesji narusza jej warunki i powinien podlegać sankcji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. Inaczej mówiąc, wszelkie rozszerzenia przedmiotu i zakresu koncesji, jak również wszelkie działania wychodzące poza granice uprawnień przyznanych koncesjonariuszowi stanowią naruszenie zasad tej koncesji. Skoro bowiem koncesja wyznacza ramy (w tym terytorialne) działalności koncesjonowanej, jaką koncesjonariusz może podjąć, każde działanie podlegające koncesjonowaniu, a nie mieszczące się w ramach uprawnień wynikających z koncesji, należy oceniać jako sprzeczne z warunkami koncesji. Nie budzi tym samym wątpliwości, że przedsiębiorstwo

zamierzające prowadzić działalność koncesyjną w szerszym zakresie i przedmiocie, aniżeli określone w decyzji koncesyjnej (w tym prowadzić działalność koncesyjną w nowej lokalizacji), powinno wystąpić do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę koncesji jeszcze przed podjęciem tego rodzaju działań.

Wbrew twierdzeniom Skarżącej, w świetle judykatury Sądu Najwyższego nie budzi również wątpliwości wykładnia art. 56 ust. 6a p.e., regulująca instytucję odstąpienia od wymierzenia kary.

W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, zakładający uznaniowy charakter odstąpienia przez Prezesa URE od wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 6a p.e. W wyroku z 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18, Sąd Najwyższy podkreślił, że instytucja odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej należy do kategorii spraw objętych uznaniem administracyjnym. Artykuł 56 ust. 6a p.e. przyznaje bowiem Prezesowi URE uznanie administracyjne w zakresie decyzji o odstąpieniu od kary pieniężnej, które zakłada możliwość wyboru różnych rozstrzygnięć w tym samym stanie faktycznym. Oznacza to, że nawet w razie ziszczenia się przesłanki znikomej szkodliwości społecznej czynu, Prezes URE nie ma obowiązku odstąpienia od nałożenia kary i mając na względzie cele prawa energetycznego, realia rynkowe i sytuację konsumentów, może on podjąć w takiej sytuacji decyzję o nieskorzystaniu z kompetencji określonej w art. 56 ust. 6a p.e.

Wbrew wywodom Powódki, zawartym w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, nie ma również sporu w judykaturze odnośnie ram sądowej kontroli decyzji organu regulacyjnego w przedmiocie odstąpienia od wymierzenia kary. Już choćby w wyroku z 15 października 2014 r., III SK [...], Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, że sąd orzekający w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa URE ma co do zasady kompetencję do oceny legalności i zasadności odmowy zastosowania art. 56 ust. 6a p.e. i w konsekwencji zastosowania tego przepisu, gdy przedsiębiorstwo energetyczne kwestionuje zgodność decyzji Prezesa Urzędu nakładającej karę pieniężną z przesłankami zastosowania tego przepisu i interesem publicznym. W powołanym już wyroku z 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18, Sąd Najwyższy doprecyzował przy tym granice takiej sądowej interwencji, wskazując że sąd może zastosować art. 56 ust. 6a p.e., w sytuacji gdy przedsiębiorca wykaże, że organ regulacyjny przekroczył zasady uznania

administracyjnego, zaś stopień szkodliwości przypisanego czynu był znikomy, a przy tym przedsiębiorca zaprzestał naruszenia prawa lub zrealizował obowiązek.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3, art. 99 i art. 108 § 1 w związku z art. 391 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 zdanie pierwsze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 265).

I.n

ał