

## Wpływ EKPC na uwzględnianie „winy” jako przesłanki dopuszczalności nakładania kar pieniężnych w orzecznictwie dotyczącym deliktów prawa antymonopolowego i energetycznego

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Wina jako element subiektywnego stosunku sprawcy czynu
- III. „Karny” charakter kar pieniężnych nakładanych w sprawach administracyjnych
- IV. Subiektywne elementy stosunku sprawcy do czynu jako przesłanka nakładania kar pieniężnych w orzecznictwie dotyczącym deliktów stypizowanych w uokik z 2007 r.
- V. Subiektywne elementy stosunku sprawcy do czynu jako przesłanka nakładania kar pieniężnych w orzecznictwie dotyczącym deliktów stypizowanych w ustawie – Prawo energetyczne
- VI. Podsumowanie

### Streszczenie

Standardy ochrony praw podmiotowych wytyczone przez EKPC sprawiają, że elementy subiektywnego stosunku sprawcy do czynu bywają traktowane w polskim orzecznictwie sądowym jako przesłanka dopuszczalności nałożenia kar pieniężnych za popełnienie deliktów stypizowanych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów oraz w ustawie – Prawo energetyczne. Artykuł analizuje orzecznictwo poczynszy od roku 2010 do dnia dzisiejszego w celu ustalenia czy zarysowała się stała tendencja orzecznicza, która w wyniku uwzględniania norm EKPC uznaje „winę” za przesłankę dopuszczalności nakładania kar pieniężnych za te delikty prawa antymonopolowego i prawa energetycznego oraz do jakich argumentów odwołują się sądy w celu uzasadnienia powyższego, skoro przepisy ww. ustaw nie statuują takiej przesłanki.

**Słowa kluczowe:** Europejska Konwencja Praw Człowieka; kara pieniężna za delikty administracyjne; prawo antymonopolowe; prawo energetyczne.

**JEL:** K21, K23

\* Doktorant w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego WPIA UŁ; radca prawny; e-mail: murbanska@uni.lodz.pl.

## I. Wprowadzenie

Odpowiedzialność prawna oznacza ponoszenie przez określony podmiot przewidzianych prawem konsekwencji stanów rzeczy podlegających negatywnej kwalifikacji normatywnej. Może być skonstruowana jako odpowiedzialność zależna od winy (tj. uwzględniająca stosunek sprawcy do własnego zachowania) albo odpowiedzialność obiektywna (oparta na „przypisaniu” sprawcy zachowania), gdy jej podstawą jest wyłącznie zaistnienie stanu rzeczy niezgodnego z wzorcem uznanym przez ustawodawcę za pożądany; element subiektywnego nastawienia sprawcy do własnego zachowania pozostaje wówczas bez znaczenia.

Punktem wyjścia dla pracy badawczej jest teza, że wzgląd na standardy ochrony praw podmiotowych wytyczone przez Europejską Konwencję Praw Człowieka (dalej: EKPC<sup>1</sup>) powinien sprawić, iż element subiektywnego podejścia sprawcy do czynu (tj. „wina”) będzie traktowany jako przesłanka dopuszczalności nałożenia kary pieniężnej za popełnienie deliktu administracyjnego. Przemawiają za tym przede wszystkim art. 6 ust. 2 oraz art. 7 ust. 1 i ust. 2 Konwencji. Pierwszy ze wskazanych przepisów wyraża przede wszystkim zasadę domniemania niewinności, ale pośrednio wynika z niego, iż kara może być nałożona na sprawcę tylko za zawinione popełnienie czynu. Drugi – statuuje zakaz karania bez podstawy prawnej.

Artykuł ma przedmiotowo ograniczony charakter – dotyczy deliktów prawa antymonopolowego i energetycznego. Stanowi jednak głos w szerszej dyskusji nt. potrzeby stworzenia klarownych konstrukcji podstaw odpowiedzialności administracyjnej, w tym w szczególności określenia przesłanek dopuszczalności nakładania kar pieniężnych przez organy administracji<sup>2</sup>. W dyskusji tej podnosi się w szczególności (Wierzbowski, 2012, s. 1), że w demokratycznym państwie prawnym konieczne jest zrównoważenie ochrony interesu publicznego oraz ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki, która staje pod zarzutem, iż interes ten swoim zachowaniem naruszyła. Prawodawca, wyposażając organ władzy wykonawczej w uprawnienie do nakładania kar, winien zatem uwzględnić cały kontekst konstytucyjny, stanowiący o istocie demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności: (1) zasadę podziału władzy, (2) zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, (3) zasadę poprawności legislacyjnej, (4) prawo do sądu, (5) zasadę proporcjonalności.

Z kolei (Wincenciak, 2008, s. 40) dostrzega, że sankcje administracyjne, których dolegliwość polega na obowiązku zapłaty przez adresata decyzji kwoty pieniężnej są w ostatnim czasie często stanowione przez ustawodawcę. Zauważa, że choć „Jeszcze do niedawna przy konstruowaniu odpowiedzialności za większość deliktów administracyjnych wystarczające było ustalenie, że określony podmiot wyczerpał znamiona deliktu. (...) W aktualnym stanie prawnym, w coraz większej liczbie regulacji, można odnaleźć normy prawne, z których wynika nakaz badania winy podmiotów, które dopuszczają się zachowań wyczerpujących znamiona deliktów administracyjnych, w tym również podmiotów niebędących osobami fizycznymi”. Autor ten postuluje „uporządkowanie” regulacji w dziedzinie prawa administracyjnego, w szczególności w zakresie konstruowania materialnych podstaw odpowiedzialności administracyjnej, w tym – kryteriów nakładania kar pieniężnych,

<sup>1</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

<sup>2</sup> Poza zakresem opracowania pozostają w szczególności, z jednej strony, zagadnienie kompetencji ustawodawcy do stosowania sankcji administracyjnych mających charakter penalny oraz pytanie o granice swobody ustawodawcy odnośnie tego czy określone zachowanie powinno podlegać sankcjom administracyjnym, czy karnym, z drugiej – zagadnienie „winy” jako okoliczności mającej wpływ na ustalenie wysokości pieniężnej kary administracyjnej.

z uwzględnieniem problematyki winy. Zwraca też uwagę na potrzebę zróżnicowania przesłanek ponoszenia kar pieniężnych i innych sankcji administracyjnych (np. nakazu zaprzestania określonego zachowania) (zob. Król-Bogomilska, 2014, s. 1606). Postulat ten jest ze wszelkimi miarami słuszny<sup>3</sup>.

Znaczenie podnoszonej przez akademików problematyki dostrzegła również judykatura. Wzięła na siebie ciężar „korygowania” konstrukcji ustawowych, które, dopuszczając nałożenie kary pieniężnej za delikt administracyjny niezależnie od winy sprawcy, nie tylko rażą indywidualne poczucie sprawiedliwości, lecz także pozostają w sprzeczności ze standardami wynikającymi z EKPC. W orzeczeniach dotyczących deliktów prawa antymonopolowego i energetycznego dostrzec można liczne wątki nawiązujące do zagadnienia subiektywnego stosunku sprawcy do swojego zachowania, analizowane w kontekście dopuszczalności nakładania kar pieniężnych. Przedmiotem badania w niniejszym artykule będą rozstrzygnięcia sądów wydane w okresie od roku 2010 do dnia dzisiejszego, w sprawach dotyczących deliktów stypizowanych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>4</sup> (dalej: uokik z 2007 r.) oraz w ustawie – Prawo energetyczne<sup>5</sup> (dalej: PE). Celem badania jest ustalenie czy zarysowała się tendencja orzecznicza, w której, w wyniku uwzględniania norm EKPC, „wina” stała się pozaustawową przesłanką dopuszczalności nakładania kar pieniężnych za te delikty.

Ujęcie porównawcze – tj. zestawienie problematyki deliktów uokik z 2007 r. i deliktów PE – ma na celu zbadanie czy tendencje orzecznicze w zakresie badanego zagadnienia różnią się w odniesieniu do tych dwóch sfer regulacji. Jest to kwestia interesująca z punktu widzenia obowiązywania zasady pewności prawa. Znamiona deliktów administracyjnych stypizowanych w prawie energetycznym, za które może zostać wymierzona kara pieniężna, są bowiem określone dużo bardziej precyzyjnie niż deliktów zakazanych przez uokik z 2007 r. Zachodzi ponadto pomiędzy ww. ustawami istotna różnica dotycząca kwestii proceduralnej. Mianowicie, w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca dopuścił się określonego deliktu administracyjnego (choćby nie ponosił winy) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki został zobowiązany do nałożenia kary (art. 56 ust. 1 PE), podczas gdy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów został to tego wprawdzie uprawniony (art. 106 ust. 1 uokik z 2007 r.), jednak decyzję w tym zakresie pozostawiono uznaniu administracyjnemu tego organu.

Mimo wprowadzenia do kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) nowelizacji obejmującej również zagadnienia nakładania kar administracyjnych<sup>6</sup>, dotychczasowy dorobek orzecznictwa wypracowany na gruncie PE i uokik z 2007 r. zachowuje aktualność. Po pierwsze dlatego, że – stosownie do nowowprowadzonego 189a § 1 k.p.a. – przepisy uokik z 2007 r. i PE dotyczące nakładania kar pieniężnych mają pierwszeństwo stosowania przed regulacjami kodeksowymi. Po drugie – dotychczasowe orzecznictwo rozwinęło się na kanwie przepisów uokik

<sup>3</sup> Nowelizacja kodeksu postępowania administracyjnego, która weszła w życie 1.06.2017 r. (ustawa z 7.04.2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935) wprowadziła do niego dział IVa, zatytułowany „Administracyjne kary pieniężne”. Ten zabieg legislacyjny trudno jednak postrzegać jako „uporządkowanie” ogólnych zasad nakładania kar pieniężnych. Wprowadzony nowelą art. 189a § k.p.a. w zakresie „nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej” wyraźnie daje pierwszeństwo stosowaniu regulacji szczególnych, rozproszonych w różnych ustawach, przed nowowprowadzonymi regulacjami „modelowymi”. Nadto, warto dostrzec, iż regulacje te, wbrew postulatowi doktryny, nie rozgraniczają przesłanek ponoszenia kar pieniężnych i przesłanek nakładania innych sankcji administracyjnych.

<sup>4</sup> Ustawa z 16.02.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. 2017, poz. 229).

<sup>5</sup> Ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne. (t.j. Dz.U. 2017, poz. 220 z późn. zm.).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7.04.2017 r. o zmianie ustawy kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 935).

z 2007 r. i PE, które – tak jak i znowelizowane przepisy k.p.a.<sup>7</sup> – nie traktują winy jako przesłanki dopuszczalności nałożenia kary pieniężnej.

## II. Wina jako element subiektywnego stosunku sprawcy czynu

Pojęcie „wina” zostało w tytule niniejszego artykułu wzięte w cudzysłów, ponieważ w analizowanych orzeczeniach sądy bynajmniej nie uzasadniają poniechania nałożenia kary wprost brakiem winy. Co więcej, wielokrotnie podkreślają nawet, że uwzględnienie winy jako kryterium dopuszczalności nałożenia kary byłoby możliwe tylko wówczas, gdyby nakazywała tak ustawa. Jednakże argumentacja, jaką posługują się sądy, wyjaśniając, dlaczego w konkretnej sprawie kara nie powinna być nałożona, uwzględnia te same okoliczności, które w prawie cywilnym lub karnym stanowią podstawę ustalenia czy po stronie sprawcy zachodzi wina.

Według teorii kompleksowej (psychologiczno-normatywnej) stosowanej w prawie karnym „wina” zachodzi wówczas, gdy sprawcy można postawić zarzut, iż w wyniku podjęcia nagannej decyzji dotyczącej własnego zachowania postąpił niezgodnie z nakazem lub zakazem wynikającym z normy prawnej. Naganny charakter tej decyzji relatywizuje się więc do subiektywnego podejścia sprawcy do własnego zachowania, badając czy po jego stronie istniała wola naruszenia prawa (zamiar bezpośredni lub ewentualny) bądź też, czy naruszył obowiązujące go reguły ostrożności (lekkomyślność lub niedbalstwo). Innymi słowy, „wina” to element podmiotowej strony czynu polegający na takim nastawieniu sprawcy do czynu, który pozwala na postawienie mu zarzutu, iż w konkretnych okolicznościach sprawy jego decyzja, by podjąć lub zaniechać określonego zachowania była naganna, bądź też – ujmując kwestię jeszcze inaczej – „wina” zachodzi po stronie sprawcy czynu, gdy można mu postawić zarzut, że nie uczynił wszystkiego, czego można było od niego rozsądnie wymagać, aby do naruszenia przepisów nie doszło. Podobne definicje znajdujemy też w literaturze z zakresu prawa cywilnego<sup>8</sup>.

Najkrócej winę można określić bodaj jako „zarzucalną naganność zachowania”, przy czym – odnośnie do winy nieumyślnej – w celu oceny naganności zachowania teoria prawa karnego nakazuje badać dochowanie „reguł ostrożności”, podczas gdy w prawie cywilnym kluczowym pojęciem jest w tym względzie dochowanie „należytej staranności”.

Możliwość ponoszenia winy zależy od:

- 1) zdolności do ponoszenia winy (wiek, stan umysłowy);
- 2) możliwości rozpoznania bezprawności zachowania (świadomość bezprawności);
- 3) wymagalności zachowania zgodnego z prawem (która zależy od sytuacji motywacyjnej) (tak: Marek, 2004, s. 137).

Na potrzeby dalszych wywodów warto zwrócić uwagę, iż w prawie karnym występuje instytucja usprawiedliwionej nieświadomości bezprawności czynu, która jest okolicznością wyłączającą winę (art. 30 k.k.<sup>9</sup>). Jako okoliczności usprawiedliwiające nieświadomość bezprawności czynu w literaturze wskazuje się zwłaszcza przyjęcie przez adresata błędnej wykładni niejasnego przepisu lub sytuację, gdy tenże otrzymał od kompetentnego organu władzy publicznej informację o legalności zamierzonego działania (Zoll, 2004, s. 547, 549).

<sup>7</sup> Zob. w szczególności art.: 189b, 189c, 189e oraz 189f k.p.a.

<sup>8</sup> Nt. pojęcia winy w prawie karnym – zob. A. Zoll (2004, s. 40); A. Marek (2004, s. 133–137); w prawie cywilnym – W. Dubis (2004, s. 1019 i nast.).

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 6.06.1997 r. – Kodeks karny. (t.j. Dz.U. 2016, poz. 1137 z późn. zm.).

### III. „Karny” charakter kar pieniężnych nakładanych w sprawach administracyjnych

Europejska Konwencja Praw Człowieka stanowi źródło powszechnie obowiązującego w Polsce prawa. Przysługuje jej przymiot bezpośredniego stosowania oraz pierwszeństwo przed ustawami zwykłymi i pozostałymi aktami normatywnymi niższego rzędu (art. 89 i art. 91 w zw. z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP). Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – stanowiące wykładnię norm Konwencji – powinno być zatem uwzględniane w toku stosowania przepisów prawa polskiego. Stosownie do tego orzecznictwa, postępowanie przed organem administracji, które może być zakończone nałożeniem poważnej kary, traktowane jest jako postępowanie karne w rozumieniu przepisów Konwencji, nawet wtedy, gdy nie są one kwalifikowane jako takie w świetle prawa krajowego<sup>10</sup>. Oznacza to w szczególności, iż takie postępowanie administracyjne powinno spełniać wszystkie standardy przewidziane w świetle art. 6 EKPC dla postępowań, w których rozstrzygane są zarzuty karne. Polskie sądy konsekwentnie przestrzegają tej normy. W realizacji zasad Konwencji idą nawet dalej, wywodząc z jej norm, zwłaszcza z art. 7 ust. 1 i ust. 2, skutki w zakresie materialnoprawnej oceny zachowania.

### IV. Subiektywne elementy stosunku sprawcy do czynu jako przesłanka nakładania kar pieniężnych w orzecznictwie dotyczącym deliktów stypizowanych w uokik z 2007 r.

W jednym z wyroków Sądu Najwyższego<sup>11</sup> przedmiotem rozważań była kwestia dopuszczalności nałożenia kary pieniężnej w sytuacji zmiany wykładni przepisów dotyczących naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Sprawa dotyczyła modyfikacji sposobu rozumienia pojęcia „usługa telekomunikacyjna”. Prezes UOKiK nałożył na powoda karę pieniężną za zachowania dotyczące kształtowania zawartości poszczególnych pakietów programów telewizyjnych dostępnych w sieci kablowej, chociaż w dotychczasowej praktyce przyjmował, że pojęcie „usługi telekomunikacyjnej” nie obejmuje takich działań. Sprawa trafiła do Sądu Najwyższego. Ukarany przedsiębiorca zarzucał w kasacji m.in. naruszenie art. 7 ust. 1 EKPC. Istota zarzutu polegała na tym, iż organ nie powinien zaskakiwać przedsiębiorcy, który działał „w zaufaniu do wykładni prawa i praktyki jego stosowania”. SN uznał słuszność tego zarzutu, stwierdzając, iż nałożenie kary pieniężnej w okolicznościach sprawy, stanowiło „oczywiście nieproporcjonalną” reakcję organu na przypisane powodowi naruszenie przepisów. Godziło bowiem w ten aspekt zasady pewności prawa, który łączyć należy ze skutkami działalności orzeczniczej Prezesa UOKiK. Aktywność orzecznicza tego organu, w ramach prewencji generalnej, skutkuje dostosowywaniem się przedsiębiorców (działających w dobrej wierze) do wykładni przepisów prawa dokonywanej przez organ w decyzjach adresowanych do innych przedsiębiorców. Stosując się do praktyki Prezesa Urzędu przedsiębiorcy działają w przeświadczeniu, że zachowanie zgodne ze wzorcem wynikającym z uprzednich decyzji organu nie narusza prawa.

Sąd Najwyższy uznał, że nakładanie kar pieniężnych za zachowania przedsiębiorców mające miejsce w okresie poprzedzającym zmianę dotychczasowej praktyki stosowania prawa, nie

<sup>10</sup> Zob. np. wyr. ETPC z 24.09.1997 r. w sprawie 18996/91 Garyfallou ABBE p. Grecji (LEX nr 79585).

<sup>11</sup> Wyr. SN z 21.04.2016 r., III SK 21/15 (LEX nr 2087121).

znajduje uzasadnienia w publicznoprawnej potrzebie sankcjonowania naruszeń interesów konsumentów za pomocą kar pieniężnych. Takie zachowanie organu jest nadto sprzeczne z zasadami wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP oraz standardami konwencyjnymi w zakresie pewności prawa, jakie należy respektować przy wymierzaniu dolegliwych administracyjnych kar pieniężnych. Nakładając karę za naruszenie zbiorowych interesów konsumentów w sprawie, w której Prezes UOKiK zmienił swoją dotychczasową praktykę wykładni prawa, organ ten naruszył art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik z 2007 r. w zw. z art. 7 ust. 1 EKPC i art. 2 Konstytucji RP.

Omawiane orzeczenie jest warte zauważenia, ponieważ SN – co sam zaznaczył – ze względu na okoliczności sprawy odszedł w nim od swojej wcześniejszej linii orzeczniczej, zgodnie z którą ocena wysokości kary pieniężnej tylko wyjątkowo mogła być przedmiotem postępowania kasacyjnego, a nadto tylko wówczas, gdy w skardze kasacyjnej podniesiono zarzut naruszenia prawa materialnego w postaci art. 1 uokik z 2007 r., poprzez nałożenie kary w sytuacji, gdy nie miało miejsca naruszenie interesu publicznego<sup>12</sup>. Zaznaczył, że we wcześniejszym orzecznictwie (jak np. w wyroku SN z 9 sierpnia 2009 r., III SK 5/09, OSNP 2011 nr 9–10, poz. 144) dopuszczono możliwość nakładania kar pieniężnych za tzw. nowe praktyki, lecz: „akcentowany w późniejszym orzecznictwie wzgląd na konieczność respektowania standardów konwencyjnych przy rozpatrywaniu spraw, w których doszło do nałożenia na przedsiębiorcę dolegliwej kary pieniężnej, może skłaniać do weryfikacji tego stanowiska, z uwagi na dyrektywę poszanowania zasady pewności prawa”<sup>13</sup>.

Warto dodać, że choć orzeczenie dotyczy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wyrażone w nim stanowisko ma charakter uniwersalny. Należy je rozumieć w ten sposób, że tam, gdzie zakazane przez prawo zachowania nie są w przepisach określone dostatecznie jednoznacznie, należy powstrzymać się od nakładania kar pieniężnych za naruszenie tych zakazów. Regułę tę należy odnosić również do spraw dotyczących praktyk antykonkurencyjnych. Niedookreślony charakter znamion deliktów administracyjnych określonych jako „porozumienia ograniczające konkurencję” i „nadużywanie pozycji dominującej” sprawia, że działanie przedsiębiorców w zaufaniu do wykształconej uprzednio praktyki interpretacji tych znamion zasługuje na ochronę<sup>14</sup>.

Z kolei Sąd Apelacyjny w Warszawie<sup>15</sup> podkreślił znaczenie interesu publicznego i zasady proporcjonalności w przebiegu decydowania o nałożeniu kary. Wyjaśniając charakter prawny sankcji nakładanych na podstawie art. 106 uokik z 2007 r., wskazał, że kara administracyjna nie stanowi odpłaty za popełniony czyn, lecz ma charakter środka przymusu służącego zapewnieniu realizacji interesu publicznego. Sankcje administracyjne służą prewencji, zniechęcając do

<sup>12</sup> SN przywołał tu: postanowienie Sądu Najwyższego z 21.06.2013 r., III SK 56/12 (OSNP 2014, Nr 7, poz. 108), wyr. SA w Warszawie z 26.05.2014 r., VI ACa 1386/13 (LEX nr 1527292), wyr. SN z 24.04.2014 r., III SK 24/14 (LEX nr 1747354).

<sup>13</sup> W ocenie SN nie oznacza to oczywiście wyłączenia możliwości zmian polityki organu ochrony konsumentów. Dopuszczalne jest więc wydawanie decyzji zakazujących praktyk antykonkurencyjnych w stosunku do „nowych” deliktów. Co więcej w tym orzeczeniu SN uznał nawet za dozwolone nałożenie kary pieniężnej nawet w sytuacji zmiany dotychczasowej praktyki organu w „przypadkach szczególnie rażącego naruszenia interesów konsumentów, gdy za wykorzystaniem tego instrumentu oddziaływania Prezesa UOKiK na funkcjonowanie rynków przemawia potrzeba ochrony ważnych wartości oraz ucywilizowania sposobu działania przedsiębiorców w określonym segmencie gospodarki (z uwagi na dolegliwość praktyk dla konsumentów, której to dolegliwości organ nie dostrzegł lub nie przewidział, kształtując swoją wcześniejszą praktykę interpretacji i stosowania przepisów prawa).

<sup>14</sup> Takie postulaty zgłaszane są też w literaturze (zob. w szczególności: Bogomiłska-Król, 2014, s. 1606). Autorka przytacza również orzecznictwo w sprawach antymonopolowych z lat wcześniejszych, w którym uznano, iż kary nie powinny być nakładane w przypadku całkiem nowej interpretacji przepisu określającego daną praktykę antykonkurencyjną. Autorka ta zwraca w szczególności, uwagę, że również w prawie konkurencji UE wykształciła się reguła, iż Komisja Europejska winna powstrzymać się od nakładania grzywien w odniesieniu do praktyk, których bezprawności ich uczestnicy nie mogli być świadomi, ze względu na to, że norma nie została jeszcze dostatecznie skonkretyzowana w praktyce orzeczniczej Komisji Europejskiej lub mamy do czynienia ze zmieniającą się interpretacją.

<sup>15</sup> Wyr. SA w Warszawie z 5.12.2016 r., VI ACa 1183/15 (LEX 422302094).

naruszenia obowiązków oraz skłaniając ukaranego do zapobieżenia powtórnemu naruszeniu obowiązków w przyszłości.

Nadto, w wyroku zaznaczono, iż Prezes UOKiK działając w ramach uznania administracyjnego powinien kierować się w szczególności zasadami równości i proporcjonalności. Sąd uznał, że w niektórych przypadkach zasada proporcjonalności może uzasadniać odstąpienie od nakładania kary pieniężnej na przedsiębiorcę. Jest tak wówczas, gdy: „okoliczności sprawy, w tym: niewielki zakres naruszenia, krótki okres jego trwania, brak istotnego naruszenia konkurencji wskutek naruszenia przepisów ustawy, brak winy naruszcyciela przemawiać będą za nienakładaniem kary pieniężnej”. Jednak, zdaniem Sądu, odstąpienie od nałożenia kary powinno dotyczyć tylko wyjątkowych sytuacji, gdy wymierzenie kary nawet w symbolicznej wysokości stanowiłoby dla przedsiębiorcy znaczącą dolegliwość, pozostającą w znaczącej sprzeczności ze stopniem winy oraz szkodliwością praktyki dla sfery interesów konsumentów. Podążając takim tokiem rozumowania SA uznał zasadność zarzutów naruszenia art. 111 ust. 1 i 2 w zw. z art. 106 ust. 1 pkt 4 uokik z 2007 r. (z których wynika, z jednej strony, swoboda decyzyjna Prezesa UOKiK co do nałożenia kary i jej wysokości, z drugiej – obowiązek uwzględnienia przy wymierzaniu wysokości kary wszelkich okoliczności obciążających i łagodzących, jakie wystąpiły w sprawie).

Z kolei w aspekcie proceduralnym w omawianym orzeczeniu wyraźnie uwypuklono konieczność stosowania w sprawach administracyjnych, w których może zostać wymierzona kara pieniężna, gwarancji procesowych dla strony właściwych prawu karnemu. Sąd wskazał jednak, że nie oznacza to ani konieczności, ani możliwości recypowania do tych spraw instytucji prawa karnego materialnego. Stosowanie Konwencji, zwłaszcza jej art. 6 ma służyć jedynie zapewnieniu odpowiednich gwarancji proceduralnych, „a nie zrównaniu standardu administracyjnego z karnym w zakresie przesłanek odpowiedzialności”. Zdaniem Sądu sprowadza się to do respektowania przez sąd rozpoznający odwołanie od decyzji zasady, iż to właściwy organ powinien wykazać, że zachodzi stan faktyczny uzasadniający ukaranie przedsiębiorcy, przedsiębiorca zaś ma pozycję podmiotu broniącego się przed ukaraniem. Sąd bierze więc pod uwagę prawo przedsiębiorcy do obrony analogicznie do sądu karnego.

Warto jednak dodać, że pomimo deklarowanego „odcięcia się” od karnego standardu przesłanek oceny czynu, w analizowanej sprawie Sąd zastosował przez analogię art. 115 § 2 k.k., w celu dokonania oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu. Przepis ten nakazuje przy ocenie tej okoliczności uwzględnić m.in. dwie przesłanki dotyczące strony podmiotowej, tj. postać zamiaru i motywację sprawcy. Jednakże normą tą Sąd posłużył się jedynie w celu miarkowania wysokości kary, a nie jako podstawą decyzji o samej dopuszczalności jej nałożenia.

## **V. Subiektywne elementy stosunku sprawcy do czynu jako przesłanka nakładania kar pieniężnych w orzecznictwie dotyczącym deliktów stypizowanych w ustawie – Prawo energetyczne**

W sprawie VI ACa 750/12 Sąd Apelacyjny w Warszawie<sup>16</sup> zajmował się naruszeniem jednego z obowiązków nałożonych na powoda w treści decyzji o udzieleniu koncesji, polegającego na nakazie powstrzymywania się od wprowadzania do obrotu paliw ciekłych, których cechy jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych

<sup>16</sup> Wyr. SA w Warszawie z 25.10.2012 r., VI ACa 750/12, (LEX 521361170).

prawem. W szczególności powód obowiązany był posiadać ważny dokument określający parametry fizyko-chemiczne paliwa

Sąd Apelacyjny wyraźnie stwierdził, że odpowiedzialność administracyjna zagrożona karą pieniężną może być oparta na zasadzie winy jedynie w przypadku wyraźnego wprowadzenia takiej zasady odpowiedzialności przez ustawodawcę. Zgodnie z przepisami PE stwierdzenie zawinionego charakteru naruszenia prawa nie jest konieczną przesłanką nałożenia na przedsiębiorstwo energetyczne kary pieniężnej. Sąd podkreślił jednak utrwalony w orzecnictwie pogląd, iż przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie naruszenia przepisów ustawy z uwagi na podjęte działania „o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym”. Do takich okoliczności należy „wprowadzanie do obrotu paliwa pochodzącego od renomowanego dostawcy, którego zgodność z obowiązującymi normami potwierdza dodatkowo stosowny certyfikat”. Sąd stwierdził dalej iż „Powód miał [...] obowiązek czuwać nad tym, by warunków koncesji nie naruszać, a więc tak zorganizować działalność, aby wykluczyć możliwość wprowadzenia do obrotu paliwa o jakości nie odpowiadającej normom. Tak określonej należytej staranności w przestrzeganiu warunków jakości sprzedawanego paliwa [...] nie dochował (nie podjął działań w celu weryfikacji jakości dostarczanego mu paliwa), co orzekające w sprawie sądy uznały za akt rażącego niedbalstwa”.

W wyroku w sprawie III SK 5/10<sup>17</sup> Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, że odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z przepisów PE sankcjonowana karą pieniężną ma charakter odpowiedzialności obiektywnej. Nie jest konieczne wykazanie umyślnej albo nieumyślnej winy ukaranego podmiotu. Jednakże nie oznacza to, że „nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia przedmiotowej odpowiedzialności”. Sąd uznał konieczność stosowania gwarancji ochrony praw przedsiębiorcy analogicznych do tych, stosowanych w postępowaniu karnym, stosownie do wymagań konwencyjnych. Identycznie jednak, jak w wyroku VI ACa 1183/15 omawianym powyżej, uznał, że standardy te odnoszą się do kwestii proceduralnych, a nie materialnoprawnych.

Identyczne stanowisko odnośnie do możliwości uniknięcia kary przez przedsiębiorstwo energetyczne zajął SN w sprawie III SK 10/11<sup>18</sup>. W jego ocenie jest to możliwe, gdy przedsiębiorstwo energetyczne „wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym”. Wskazał, że możliwość ta wynika „z konieczności spełniania standardów EKPC”, przy czym nie odwołał się do konkretnego przepisu Konwencji. Z kontekstu, w jakim umieszczono ww. sformułowanie wynika raczej, że chodzi o standardy proceduralne, tj. możliwość podjęcia obrony przez przedsiębiorcę. SN zaakcentował bowiem, że dolegliwe kary pieniężne nakładane na przedsiębiorców przez organy administracji mają charakter sankcji karnych w rozumieniu „przepisów wymienionej Konwencji”. Co do „obiektywnych okoliczności” uzasadniających zaniechanie nałożenia kary, zarówno w tym, jak i w przedstawionym bezpośrednio powyżej wyroku, SN wskazał okoliczności identyczne, jak w ww. sprawie VI ACa 750/12. W kontekście istnienia podstaw do zaniechania nałożenia kary pojawiają się w wyroku również liczne odniesienia do stosowania art. 355 § 2 k.c. jako przepisu określającego wzorzec należytej staranności.

<sup>17</sup> Wyr. SN z 1.06.2010 r., III SK 5/10, (LEX 520715901).

<sup>18</sup> Wyr. SN z 30.09.2011 r., III SK 10/11 (LEX nr 1101332).



W omawianej sprawie SN przedstawił również definicję „przypisywalności” jako podstawy odpowiedzialności obiektywnej, wskazując, iż z konstrukcji odpowiedzialności za naruszenie przepisów PE jako odpowiedzialności o charakterze obiektywnym wynika, iż na przedsiębiorstwo energetyczne nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli naruszenie obowiązków wynikających z PE „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 niepozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo-skutkowego pomiędzy zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną”.

Takie samo stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku w sprawie VI ACa 474/14<sup>19</sup>.

Z kolei Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: SOKiK) podjął ważką kwestię dopuszczalności nałożenia kar pieniężnych za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów PE w sytuacji, gdy przepisy te niedostatecznie jasno precyzują obowiązki przedsiębiorcy energetycznego<sup>20</sup>. Powołując się na konieczność przestrzegania EKPC sąd ten podkreślił konieczność zapewnienia przedsiębiorcom wyższego poziomu sądowej ochrony praw. Przywołał też fragment orzeczenia SN w sprawie III SK 1/10<sup>21</sup>, w którym wyrażono stanowisko mające pewien walor uniwersalny, a przy tym uwidaczniający krytyczne stanowisko SN do obowiązującej regulacji i jego podgląd na rolę sądów w „korygowaniu” defektów przepisów prawa krajowego w oparciu o normy wynikające z EKPC. We fragmencie tym podkreślono, że: „przepisy upoważniające organ regulacyjny do nakładania kar pieniężnych podlegają ścisłej wykładni, ograniczającej ryzyko nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, a szczególne znaczenie ma respektowanie instytucjonalnych i proceduralnych gwarancji praw jednostki przewidzianych w przepisach. Przedsiębiorca nie może bowiem ponosić negatywnych konsekwencji wadliwego unormowania zasad i trybu postępowania przed organem regulacji rynku (...) Do ustawodawcy należy bowiem odpowiednie, zgodne z prawem unijnym oraz standardem konwencyjnym, ukształtowanie zasad i trybu kontroli przez regulatora rynku wykonywania przez uczestników rynku obowiązków (...), zaś rolą sądu jest – przy rozstrzygnięciu sporu między przedsiębiorcą a organem regulacji – zapewnienie nie tylko skuteczności prawu unijnemu i krajowemu, ale także należytej ochrony prawom podstawowym jednostki”. Passus ten znakomicie akcentuje konieczność zachowania równowagi pomiędzy zapewnieniem realizacji interesu publicznego a systemowymi ograniczeniami administracyjnego luzu decyzyjnego, wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawa.

Uwzględniając wyższe standardy ochrony praw przedsiębiorców w sprawach dotyczących nałożenia kar pieniężnych o charakterze administracyjnym, SOKiK doszedł do przekonania, że nie jest możliwe nakładanie tych kar w sytuacji, gdy przepisy prawa w sposób niedostateczny, nieprecyzyjny określają sankcjonowane obowiązki. Jednoznacznie stwierdził, że norma sankcjonowana musi być nie budząca wątpliwości, aby mogła stać się podstawą nałożenia kary. Powyższe implikowało stanowisko Sądu, że nie jest możliwe dokonywanie wykładni rozszerzającej w odniesieniu do istnienia obowiązku przedsiębiorstwa energetycznego, którego niedochowanie

<sup>19</sup> Wyr. SA w Warszawie z 21.01.2015 r., VI ACa 474/14, (LEX 521855782).

<sup>20</sup> Wyr. SOKiK z 14.02.2014 r., XVII AmE 130/12, (LEX 522239996).

<sup>21</sup> Wyr. SN z 14.04.2010 r., III SK 1/10 (LEX 521131461).

byłoby podstawą nałożenia kary. Innymi słowy, nie można uznać, że przedsiębiorca naruszył te przepisy, których treść nie określa jasno jego obowiązków. Takie rozumowanie skłoniło SOKiK do dokonania interpretacji przepisu prawa materialnego<sup>22</sup>, który miał być podstawą rozstrzygnięcia, w sposób zawężający, korzystny dla przedsiębiorstwa energetycznego. W konsekwencji SOKiK doszedł do przekonania, że nie miało miejsca naruszenie obowiązków wynikających z tego przepisu (nie doszło do naruszenia prawa materialnego), co w konsekwencji oznaczało, że nie było podstaw do nałożenia kary.

Identyczne rozstrzygnięcie, motywowane takimi samymi przesłankami, zapadło w wyroku SOKiK w sprawie XVII AmE 102/12<sup>23</sup>.

Swoiste podsumowanie dorobku orzeczniczego stanowi bodaj wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie wydany w sprawie VI ACa 337/15<sup>24</sup>. W orzeczeniu tym udało się bowiem uchwycić, gdzie biegnie „granica” stosowania standardów ochrony karnej w sprawach administracyjnych.

Jeżeli chodzi o nałożenie sankcji, Sąd zaakcentował różnice pomiędzy przesłankami nałożenia kar pieniężnych a przesłankami nałożenia innego typu sankcji administracyjnych, zauważając, że: „o ile do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, o tyle w przypadku nakładania przez organ kary pieniężnej, wymierzania jej wysokości oraz oceny możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze subiektywnym składające się na podmiotową stronę odpowiedzialności odtwarzane w oparciu o analizę całokształtu zachowania karanego przedsiębiorcy, jego motywacji, kontekstu zarzucanego mu naruszenia, czy chociażby wpływu przedsiębiorstwa na uchybienie obowiązującym normom”. W orzeczeniu tym, jak i w przytoczonych powyżej wskazano iż „Przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykáže, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie odpowiedzialności za naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym”. Wątek dotyczący elementów subiektywnych jako przesłanek samego nałożenia kary nie został jednak rozwinięty i ostatecznie Sąd skonstatował, że „wina” służy nie tyle ustaleniu czy przedsiębiorca ponosi odpowiedzialność za naruszenie przepisów ustawy, co ustaleniu wysokości kary.

Wielce niestandardowy był sposób rozumowania SOKiK, przyjęty w wyroku wydanym w omawianej sprawie w pierwszej instancji. Sąd ten, powołując się na pojęcie „przypisywalności” (tak, jak zostało ono sformułowane m.in. w cytowanym wyżej wyroku SN III SK 10/11) oraz konieczność przestrzegania standardów ochrony praw strony wynikającą z EKPC doszedł do przekonania, iż „okoliczności niniejszej sprawy sprzeciwiały się wymierzeniu kary, zgodnej z wzorcem z art. 56 ust. 2a pkt 1 PE” oraz że „Gdy wymierzona kara, odpowiadająca dolnej granicy ustawowego zagrożenia byłaby «niewspółmiernie surowa» nawet kodeks karny przewiduje instytucję nadzwyczajnego jej złagodzenia”. Zdaniem SOKiK, jeżeli stopień zawartości bezprawia, którego odzwierciedleniem ma być wymierzona kara, nie uzasadnia wymiaru kary nawet w wysokości równej dolnej granicy ustawowego zagrożenia, nie powinna ona zostać nałożona. Idąc tym tokiem rozumowania, sto-

<sup>22</sup> W tym konkretnym przypadku chodziło o wykładnię art. 49a PE.

<sup>23</sup> Wyr. SOKiK z 27.06.2014 r., XVII AmE 102/12 (LEX 522249379).

<sup>24</sup> Wyr. SA w Warszawie z 30.03.2016 r., VI ACa 337/15, (LEX nr 2112344).

sując wprost instytucje uregulowane w k.k. SOKiK uchylił karę wymierzoną przez Prezesa URE. Nie spotkało się to z akceptacją sądów wyższych instancji.

Jak w innych przytoczonych wyrokach, tak i w tym orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Warszawie, wskazano na konieczność stosowania w sprawach z odwołania od decyzji URE nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków (wynikających z mocy ustawy lub decyzji) poziomu sądowej ochrony praw, takiej jak w prawie karnym. Sąd Apelacyjny, uwzględniając apelację Prezesa URE od wyroku SOKiK, podkreślił, że Sąd Najwyższy nigdy nie postulował, by instytucje prawne uregulowane w k.k. stosować w sprawach z zakresu prawa administracyjnego. Podkreślił, że spełnienie standardów konwencyjnych nie polega na przeszczepianiu instytucji prawnych, uregulowanych w k.k. do spraw administracyjnych. Wskazał natomiast na orzecznictwo nakazujące stosować wąską wykładnię przepisów normujących zachowania podlegające karze pieniężnej, (np. wyrok z 6 października 2011 r., III SK 18/11, Lex nr 1108488) w porównaniu z przepisami normującymi zakazy, obwarowane innymi sankcjami administracyjnymi niż kara pieniężna (por. wyrok z 25 listopada 2014 r., III SK 89/13, niepublikowany).

## VI. Podsumowanie

W orzecznictwie dotyczącym nakładania kar za delikty stypizowane w uokik z 2007 r. i PE wyraźna jest tendencja do zapewnienia równowagi między postulatem ochrony interesu publicznego a postulatem ochrony praw jednostki (praw podmiotowych). Akcentuje się zwłaszcza konieczność respektowania zasady pewności prawa i zasady zaufania obywatela do państwa. Emanacją tych zasad są w szczególności regulacje ujęte w art. 6 oraz 7 EKPC.

Sprawy, w których nakłada się na strony kary pieniężne w postępowaniu administracyjnym sądownictwo konsekwentnie uznaje za „karne” w rozumieniu art. 6 EKPC. W orzecznictwie podkreśla się, że „w sprawach nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z mocy ustawy lub decyzji, należy w celu zadośćuczynienia standardom nałożonym na Polskę przez Europejską Konwencję Praw Człowieka zapewnić przedsiębiorcom wyższy poziom sądowej ochrony praw”. Orzecznictwo wywodzi stąd przede wszystkim normę o charakterze proceduralnym, nakazującą zapewnienie przedsiębiorcom prawa do obrony analogicznego, jak postępowaniach karnych. Stosowanie tej reguły nie przekłada się automatycznie na kwestie materialnoprawne, tj. nie oznacza, jak w sprawach karnych, iżby dopuszczalność nałożenia kary na przedsiębiorcę wymagała wykazania przez organy administracji, że przedsiębiorca ponosi winę za popełnienie deliktu administracyjnego. Orzecznictwo konsekwentnie stoi na stanowisku, iż konieczność zadośćuczynienia wymaganiom EKPC nie jest równoznaczna z obowiązkiem przeszczepienia na grunt spraw administracyjnych karnoprawnego modelu odpowiedzialności. Mimo to sądy powołują się na „standardy konwencyjne” również w kontekście ustalania materialnych podstaw odpowiedzialności za delikt, w tym zwłaszcza dostrzegając znaczenie subiektywnego stosunku sprawy do czynu. Czyniąc to, opierają się na art. 6 ust. 2 i art. 7 EKPC.

Wyraźnie zarysowany w orzecznictwie jest zwłaszcza wątek nawiązujący do art. 7 EKPC akcentujący, w kontekście zasady zaufania obywatela do państwa i zasady pewności prawa, że tylko przepis jasno, jednoznacznie formułujący obowiązek przedsiębiorcy może być podstawą nałożenia kary w przypadku niedopełnienia tego obowiązku. Poniechanie nałożenia kary w przypadku naruszenia przepisu, który niedostatecznie jasno określa nakaz lub zakaz kierowany do jego

adresatów uzasadnia się w orzecznictwie jednak nie brakiem winy przedsiębiorcy. Z ww. zasad, jak i ze ściśle w z nimi powiązanej zasady zakazu karania bez podstawy prawnej, sądy wywodzą, iż należy wówczas zastosować taką wykładnię niejasnej normy, która jest względniejsza dla adresata. W konsekwencji zastosowania takiej wykładni trzeba uznać, że nie dopuścił się on zachowania sprzecznego z normą. Analogiczne stanowisko odnajdujemy w orzecznictwie w odniesieniu do sytuacji, gdy organ zmienia stosowaną przez siebie uprzednio wykładnię (praktykę) stosowania prawa. Organy państwa nie powinny bowiem zaskakiwać obywateli (przedsiębiorców), którzy działali „w zaufaniu do wykładni prawa i praktyki jego stosowania”. W powyższych sytuacjach nieznanomość normy przez jej adresatów jest bowiem usprawiedliwiona. Nietrudno dostrzec, że takie same argumenty usprawiedliwiające nieznanomość treści normy przez adresata (niejasność przepisu, zmienność wykładni) w teorii prawa karnego posłużyły do utworzenia instytucji „usprawiedliwionej nieświadomości bezprawności czynu”, który to stan w prawie karnym uznaje się za okoliczność wyłączającą winę.

Omawiana tendencja orzecznicza obecna jest nie tylko w sprawach z zakresu prawa antymonopolowego, ale i prawa energetycznego, chociaż normy tego ostatniego (w większości) bardziej precyzyjnie niż przepisy uokik z 2007 r. określają znamiona deliktów.

W orzecznictwie z zakresu PE z kolei ugruntowana jest linia, zgodnie z którą odpowiedzialność za delikt nie zachodzi wyłącznie w przypadku braku „przypisywalności”. Sformułowana przez sądy definicja tego pojęcia sugeruje, że „przypisywalność” jest podstawą odpowiedzialności obiektywnej i wobec tego w sprawach z zakresu PE nie ma miejsca na analizowanie subiektywnego stosunku sprawcy deliktu do własnego zachowania. Jednak analiza sposobu rozumienia pojęcia „przypisywalność” przyjętego w poszczególnych wyrokach pokazuje co innego. Z jednej strony sądy akcentują wprawdzie, iż kara może być nałożona niezależnie winy, ze względu li tylko na związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem przedsiębiorcy a zaistnieniem stanu obiektywnej niezgodności z normą („przypisywalność”). Tak rozumiana „przypisywalność” nie zachodzi, gdy okoliczności, które doprowadziły do zaistnienia stanu niezgodności z normą „pozostały poza kontrolą przedsiębiorcy”. Jednakże, z drugiej strony, sądy jednocześnie formułują takie kryteria badania „przypisywalności”, które wyraźnie odwołują się do subiektywnego stosunku sprawcy do czynu i mają oczywiste związki z pojęciem „winy”. „Przypisywalność” jest bowiem wyłączona również wtedy, gdy przedsiębiorca: „podjął działania o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym” lub „dołożył należytej staranności”.

W jednym tylko z omawianych orzeczeń dotyczących deliktu z dziedziny prawa energetycznego uznano, że w przypadku oceny możliwości odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej istotną rolę odgrywają „czynniki o charakterze subiektywnym składające się na podmiotową stronę odpowiedzialności” w tym „motywacja sprawcy”. Niestety nie została wskazana podstawa prawna tego stanowiska (ostatecznie też nie miało ono wpływu na rozstrzygnięcie).

Trzeba też zaznaczyć – choć ten wątek nie pozostaje w bezpośrednim związku z zakresem regulacji EKPC – iż w orzecznictwie dotyczącym deliktów stypizowanych w uokik z 2007 r. podkreśla się znaczenie subiektywnego stosunku sprawcy do czynu również w kontekście zasady proporcjonalności. Jak wskazuje SN, zasada ta, wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nakazuje, by w procesie oceny zasadności nakładania kary pieniężnej kłaść na szali z jednej strony stopień szkodliwości praktyki dla interesu publicznego, z drugiej zaś – w szczególności stopień

winy sprawcy. Innymi słowy, z orzecznictwa wynika, że o ile realizacja postulatów ochrony interesu publicznego zawsze będzie wymagała nałożenia sankcji „typowo” administracyjnej (np. nakazania zaniechania stosowania praktyki antykonkurencyjnej), o tyle nie zawsze będzie wymagała nałożenia kary na przedsiębiorcę.

## Bibliografia

- Dubis, W. (2004). W: E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny, komentarz*. Warszawa: C.H. BECK.
- Król-Bogomińska, M. (2014). W: T. Skoczny, A. Jurkowska, D. Miąsik (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Marek, A. (2004). *Prawo karne*. Warszawa: C.H. Beck.
- Wincenciak, M. (2008). *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wierzbowski, B. (2012). Problem kar administracyjnych w demokratycznym państwie prawnym. W: P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel (red.), *Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla* (t. I). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Zoll, A. (2004). W: A. Zoll (red.), *Kodeks karny, Komentarz, część ogólna*. Kraków: Zakamycze.