

Sygn. akt XVII AmE 133/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: protokolant sądowy Magdalena Żabińska

po rozpoznaniu 26 września 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania M. Ż. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą M. Ż. (...) z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 14 kwietnia 2016r. nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że w miejsce karę pieniężnej w kwocie 10 000 zł (dziesięć tysięcy) nakłada na M. Ż. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą M. Ż. (...) z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 1 000 zł (jeden tysiąc),
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie,
3. zasądza od M. Ż. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą M. Ż. (...) z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1 440 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz

Sygn. akt XVII AmE 133/16

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 14 kwietnia 2016 r. na podstawie art. 169 ust. 1 pkt 1 i art. 168 pkt 11 oraz art. 170 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 5 i pkt 7 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2015 r., poz. 478 z późn. zm., dalej „uoze”) oraz art. 104 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm., dalej Pe ) wymierzył M. Ż. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą M. Ż. (...) z siedzibą w W.. (Przedsiębiorca, powód) karę pieniężną w wysokości 10 000 zł w związku z niewykonaniem określonego w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze obowiązku przedłożenia Prezesowi URE w terminie 30 dni od dnia zakończenia III kwartału 2015 r. sprawozdania kwartalnego, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 uoze.

Przedsiębiorca M. Ż. prowadzący działalność pod nazwą M. Ż. (...) z siedzibą w W. w złożonym odwołaniu zaskarżył decyzję Prezesa URE w całości. Powód zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. art. 174 ust. 2 uoże poprzez jego nie zastosowanie w sprawie i błędne przyjęcie, że zakres naruszenia nie jest znikomy oraz że podmiot obowiązany zrealizował ciężący na nim obowiązek dopiero po powzięciu przez Prezesa URE wiadomości o braku złożenia sprawozdania.

2. art. 7 k.p.a., art. 75 k.p.a., art. 77§1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu materiału dowodowego, niedokonaniu wnikliwej oceny przedstawionych przez stronę dokumentów, uznaniu, iż przedstawione w toku postępowania dokumenty nie czynią zadość obowiązkowi wynikającemu z art. 9 ust.1pkt.5 i 7 uoże, niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy i nielogicznej ocenie zebranego materiału dowodowego.

W oparciu o powyższe zarzuty powód wniósł o zmianę decyzji w ten sposób, że na podstawie art. 174 ust.2 uoże organ odstąpi od wymierzania kary oraz zasądzenie na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu odwołania Przedsiębiorca przyznał, że złożył sprawozdanie kwartalne w dniu 8 stycznia 2016r., lecz nie było to działanie intencjonalne. Dopelnienie obowiązku sprawozdawczego było możliwe dopiero po otrzymaniu przez powoda faktur od (...) S.A. Wyjaśnił, że system sprzedaży energii z instalacji fotowoltaicznej wygląda w ten sposób, że wielkości produkcji odczytuje zakład energetyczny i następnie w imieniu producenta, wystawia faktury. Dopiero na tej podstawie producent jest w stanie rzetelnie określić, ile wyprodukował energii w okresie rozliczeniowym. Powód wysłał sprawozdanie niezwłocznie po otrzymaniu faktur od (...) S.A. Oświadczył, że (...) Polska wysłała faktury z dużym opóźnieniem. Zdaniem powoda nie można nakładać na niego kary z tytułu niewykonania obowiązku ustawowego, jeżeli do niewykonania doszło z przyczyn od niego niezależnych i niezawinionych. W tej sytuacji powód nie naruszył art. 9 w zw. z art. 168 uoże. Nałożenie na niego kary naruszałoby normy demokratycznego państwa prawa i było nielogiczne. Powód wskazał, że niezwłocznie po otrzymaniu faktury zaprzestał naruszenia prawa i złożył sprawozdanie. W ocenie powoda, z uwagi na znikomy zakres naruszenia, który nie był przez niego zawiniony w sprawie były podstawy do odstąpienia od nałożenia kary zgodnie z art. 174 ust. 2 uoże.

Prezes URE w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji. Wyjaśnił, że powód miał obowiązek przekazania sprawozdania za III kwartał 2015r. do dnia 30 października 2015r., lecz spełnił to dopiero 8 stycznia 2016r., w toku wszczętego pismem z dnia 29 grudnia 2015 r. postępowania w sprawie wymierzenia Przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z niewypełnieniem rzezonego obowiązku. Prezes URE wyjaśnił, że w sprawie nie było możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, gdyż zgodnie art. 174 ust. 2 uoże organ może skorzystać z tej instytucji, jeśli zakres naruszeń jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek, zanim Prezes URE powziął o tym wiadomość. Pozwany wskazał, że sprawozdanie zostało złożone po wszczęciu przez pozwanego postępowania dotyczącego nałożenia kary z tytułu niewykonania tego obowiązku. Nie zostały spełnione, wymienione w art. 174 ust. 2 uoże przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary. W tej sytuacji przedstawioną w odwołaniu kolejność zdarzeń wraz z informacją o otrzymaniu od (...) S.A. ostatniej faktury w marcu 2016 r. uznał pozwany za nieistotną. Oświadczył, że w świetle kategorycznej dyspozycji obowiązujących przepisów, po stwierdzeniu braku możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, był zobligowany do jej nałożenia w kwocie określonej w ustawie. Pozwany podkreślił, że po nowelizacji ustawy o oze naruszenie przedmiotowego obowiązku przez podmioty wykonujące działalność gospodarczą w formie małych instalacji, jak powód, nadal jest identycznie sankcjonowane. Odnosząc się do podnoszonej przez Przedsiębiorcę okoliczności braku winy Prezes URE wskazał na obowiązek powoda dołożenia należytej staranności w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, monitorowania i wypełniania ciężących na nim obowiązków publicznoprawnych. Powołał się na opublikowaną w dniu 12 października 2015 przez Prezesa URE „Informację dla wytwórców energii elektrycznej w małej instalacji o obowiązku złożenia sprawozdania kwartalnego”. Pozwany nie zgodził się również z zarzutem naruszenia w postępowaniu administracyjnym przepisów k.p.a. Wskazał, iż w

postępowaniu sądowym prowadzonym na skutek odwołania od zaskarżonej decyzji zarzuty naruszenia przepisów proceduralnych są bez wpływu na ocenę zasadności odwołania. Stwierdził, że skoro zaskarżona decyzja nie jest dotknięta poważnymi wadami, wniosek o jej uchylenie nie zasługuje na uwzględnienie. Brak również podstaw do zmiany decyzji przez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

### **Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:**

Przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z małej instalacji odnawialnego źródła energii - tj. w elektrowni fotowoltaicznej o mocy 0,100 MW.

W związku z wejściem w życie z dniem 4 maja 2015 r. ustawy o odnawialnych źródłach energii Przedsiębiorca został wpisany przez Prezesa URE do rejestru wytwórców energii w małej instalacji. tj. rejestru, o którym mowa w art. 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii. powyższym w dniu 8 czerwca 2015 r,

Jak wynika z treści przepisu art. 9 ust. 1 pkt 5 uoaze wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji jest obowiązany prowadzić dokumentację dotyczącą łącznej ilości energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji, energii elektrycznej sprzedanej sprzedawcy zobowiązanemu, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ww. ustawy, która została wytworzona z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji i wprowadzona do sieci dystrybucyjnej, zużytych paliw do wytwarzania energii elektrycznej w małej instalacji oraz rodzaju tych paliw, a także ilości energii elektrycznej sprzedanej odbiorcom końcowym. Zgodnie zaś z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 7 w/w ustawy wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji ma obowiązek przedłożenia Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego, zawierającego wskazane informacje w terminie 30 dni od zakończenia kwartału.

Termin do złożenia przez Przedsiębiorcę sprawozdania upłynął więc w dniu 30 października 2015 r. We wskazanym terminie Przedsiębiorca nie wywiązał się z ww. obowiązku.

W związku z powyższym Prezes URE pismem z dnia 29 grudnia 2015 r. zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, a także poinformował go o stawianym zarzucie i wezwał do przesłania wyjaśnień i uwierzytelnionych dokumentów.

W odpowiedzi na powyższe Przedsiębiorca pismem przesłanym w dniu 8 stycznia 2016 r. przesłał ww. sprawozdanie, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii, za III kwartał 2015 r., zawierające informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 uoaze.

Pismem z dnia 7 marca 2016 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie, a także poinformował go o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem, dowodowym w terminie 7 dni od dnia doręczenia ww. zawiadomienia. Jednocześnie pouczone Przedsiębiorcę, iż niezapoznanie się w powyższym terminie z aktami sprawy uznane będzie za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego. Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

W myśl art. 168 pkt 11 uoaze, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoaze, lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje. Według art. 169 ust. 1 pkt 1 uoaze, karę tę wymierza Prezes URE w drodze decyzji. Odpowiedzialność przewidziana w art. 168 pkt 11 uoaze ma charakter obiektywny. Dla stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę ciężącego na nim obowiązku wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. W tym zakresie, w ocenie Sądu, w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, fakt nieprzedstawienia przez powoda Prezesowi URE, do dnia 30 października 2015 r. sprawozdania kwartalnego, wymaganego przywołanymi wyżej przepisami prawa uznać należało za udowodniony. Obiektywny i bezsporny stan

faktyczny sprawy potwierdza zatem niewywiązanie się przez powoda z ustawowego obowiązku sprawozdawczego. Bez znaczenia pozostaje przy tym kwestia przyczyn niedopełnienia przedmiotowego obowiązku.

Odpowiedzialność karna określona w art. 168 pkt 11 uoaze została zliberalizowana przez normę z art. 174 ust. 2 uoaze, poprzez przyznanie organowi regulacyjnemu uprawnienia do odstąpienia od wymierzenia kary, gdy wytwórca zachował się sprzecznie z normą ustawy uoaze, lecz zmienił swoje zachowanie (zrealizował obowiązek), zanim organ regulacyjny powziął wiadomość i o ile zakres naruszenia był znikomy. Brzmienie przepisu art. 174 ust. 2 wskazuje jednoznacznie, że zastosowanie tej instytucji wymaga łącznego spełniania obu przesłanek wymienionych w przepisie. Nadto ustawodawca użył w przepisie sformułowania, iż Prezes „może” odstąpić od wymierzenia kary, wskazując na uznaniowy charakter tej instytucji.

Przedsiębiorca przyznał, że nie dopełnił rzeczzonego obowiązku w terminie, zakwestionował jednak brak odstąpienia od wymierzenia kary. Powód podnosił, że niezrealizowanie obowiązku w terminie nastąpiło z przyczyn od niego niezależnych.

W niniejszej sprawie, nawet gdyby uznać, że zakres naruszeń, których dopuścił się wytwórca, był znikomy, to brak jest podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary, z uwagi na bezsporną okoliczność, że do zrealizowania obowiązku sprawozdawczego doszło dopiero na skutek zawiadomienia przedsiębiorcy przez Prezesa URE o wszczęciu postępowania administracyjnego. Nie została zatem spełniona druga z przesłanek wymienionych w art. 174 ust. 2 uoaze, co przesądza o niedopuszczalności odstąpienia od wymierzenia kary. Wobec obowiązku wystąpienia łącznie przesłanek, o których mowa w art. 174 ust. 2 uoaze, brak było podstaw do uchylenia lub zmiany skarżonej decyzji.

Nie mają znaczenia dla sprawy powoływane przez Powoda w odwołaniu okoliczności, iż (...) S.A. zbyt późno przesłała powodowi faktury za zakupioną od Powoda energię (faktura (...)), wobec czego niemożliwie było zrealizowanie obowiązku sprawozdawczego w terminie. Powód powołał się na tę okoliczność dopiero po wymierzeniu mu kary pieniężnej, pismem do Prezesa URE z dnia 18 marca 2016r. (k.13) Nie uczynił tego w toku postępowania administracyjnego, mimo wezwania do złożenia wyjaśnień zawartego w piśmie z dnia 29 grudnia 2015r. Wyjaśnienia Powoda uznać zatem należy za spóźnione. Ponadto Powód w żaden sposób nie uprawdopodobnił, iż nie miał możliwości uzyskania przedmiotowych faktur wcześniej, Słusznie wskazał Prezes URE, że Powód, przewidując możliwość uchybienia terminowi do złożenia sprawozdania, powinien był zawiadomić o tym Prezesa URE jeszcze przed upływem terminu do złożenia sprawozdania, czego nie uczynił. Ponadto, jak wskazano powyżej, bez znaczenia dla karalności na gruncie przepisu 168 pkt 11 uoaze pozostaje kwestia przyczyn niedopełnienia obowiązku sprawozdawczego.

Również zarzuty naruszenia przepisów kodeksu postępowania administracyjnego tj. art. 7, 75, 77§1 i 80 k.p.a. należało uznać za bezzasadne. Jak trafnie w odpowiedzi na odwołanie wskazał pozwany, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowno-administracyjnym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylenia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest bowiem do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312).

W ocenie Sądu Prezes URE, prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy i zastosował art.168 pkt.11 uo. Warto wspomnieć, że nałożenie kary na uchybienie wskazane w tym przepisie ma charakter obligatoryjny, wobec czego przy braku przesłanek do odstąpienia kary, Prezes URE zobowiązany był nałożyć na Powoda karę.

Przy rozpoznawaniu odwołania w niniejszej sprawie należało mieć na uwadze, że zgodnie z art. 316 § 1 k.p.c. sąd wydając wyrok, bierze za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy. Stan rzeczy oznacza także prawo obowiązujące w chwili zamknięcia rozprawy (zob. wyrok SN z dnia 28 listopada 2016r., sygn.akt II PK 238/15). W dniu 14 lipca 2018 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018, poz. 1276). W art. 1 pkt 59a ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw ustawodawca zmienił treść art. 170 ust. 4 pkt 2 uo. Zgodnie z art. 170 ust. 4 pkt 2 uo w brzmieniu obowiązującym od dnia 14 lipca 2018 r. kara pieniężna z tytułu naruszenia, o którym mowa w art. 168 pkt 11 uo wynosi 1 000 zł., a nie jak uprzednio 10 000 zł.

Mimo, iż podniesione przez powoda w odwołaniu zarzuty okazały się bezzasadne, wysokość wymierzonej kary podlegała zmianie ze względu na nowelizację przepisu art. 170 ust.4 pkt.2 uo. Wobec powyższego Sąd, mając na uwadze zasadę stosowania przepisów względniejszych dla sprawcy w dacie orzekania, zmienił zaskarżoną decyzję w zakresie wysokości nałożonej decyzją z dnia 14 kwietnia 2016r. kary pieniężnej.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c. jako bezzasadne.

Mając na uwadze, iż odwołanie powoda, co do materialnej podstawy wydania decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej, okazało się bezzasadne, a wyłącznie na skutek wprowadzonej przez ustawodawcę zmiany została obniżona, Sąd uznał powoda za stronę przegrywającą spór i obciążył kosztami procesu strony przeciwnej na zasadzie art. 100 k.p.c. Na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1 440 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz.1804) w brzmieniu pierwotnym, obowiązującym w dniu wniesienia odwołania i pozostającym w mocy do dnia 27 października 2016 r.

SSO Witold Rękosiewicz.