

Sygn. akt VI ACa 927/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 kwietnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA – Jacek Sadowski

Sędzia SA – Ewa Stefańska (spr.)

Sędzia SO (del.) – Agnieszka Wachowicz – Mazur

Protokolant: – sekr. sąd. Mariola Frąckiewicz

po rozpoznaniu w dniu 30 kwietnia 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa P. R.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 12 marca 2013 r.

sygn. akt XVII AmE 105/11

zmienia zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym w ten sposób, że oddala odwołanie.

Sygn. akt VI ACa 927/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 listopada 2010 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 1a, ust. 2, ust. 2a pkt 3, ust. 3 i ust. 6 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm., zwanej dalej „ustawą - Prawo energetyczne”) w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., zwanej dalej „k.p.a.”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy P. R. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą P.P.U.H. (...) P. R. z siedzibą w T., orzekł że:

1) przedsiębiorca P. R. nie wywiązał się w roku 2009 z określonego w art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 8 sierpnia 2010 r.) obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia z kogeneracji, o których mowa w art. 9l ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 8 sierpnia 2010 r.), dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo uiszczenia opłaty zastępczej obliczonej w sposób określony w art. 9a ust 8a ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 8 sierpnia 2010 r.);

2) za działanie opisane w punkcie 1 wymierzył przedsiębiorcy P. R. karę pieniężną w kwocie 17.141,74 zł, to jest w wysokości 2,71% przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2009 r.

Powód P. R. wniósł odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając ją w części dotyczącej wymierzenia kary pieniężnej i domagając się jej uchylecia w tym zakresie, bądź zmiany decyzji w zaskarżonej części polegającej na odstąpieniu od wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił: naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy - Prawo energetyczne poprzez jego błędną wykładnię i naruszenie zasad ustalania wysokości kary pieniężnej; naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że w niniejszej sprawie stopień szkodliwości czynu popełnionego przez przedsiębiorcę był znaczny, co uniemożliwiło odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej; naruszenie art. 7 i art. 8 k.p.a. poprzez niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy, tj. przyjęcie jakoby skarżący przedsiębiorca był spółką, a ponadto przyjęcie, iż przedsiębiorca „w ogóle nie wypełnił obowiązku”, co nie miało miejsca, albowiem przedsiębiorca uiszczył należną opłatę w dniu 1 kwietnia 2010 r.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wnosił o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 12 marca 2013 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił zaskarżoną decyzję w punkcie 2 w ten sposób, że nadał mu brzmienie „odstępuje od wymierzenia przedsiębiorcy P. R. kary pieniężnej” i oddalił odwołanie w pozostałym zakresie.

Wyrok Sądu Okręgowego został wydany w oparciu o poniższe ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

W 2009 r. powód dokonał sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym w ilości 1.709,107 MWh, w związku z czym był obowiązany do: (1) uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia z kogeneracji, o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo energetyczne na łączną ilość 49,564 MWh lub uiszczenia opłaty zastępczej w wysokości odpowiadającej tej ilości energii elektrycznej, (2) uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia z kogeneracji, o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo energetyczne na łączną ilość 352,076 MWh lub uiszczenia opłaty zastępczej w wysokości odpowiadającej tej ilości energii elektrycznej.

Powód nie przedstawił Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do umorzenia świadectw pochodzenia z kogeneracji, a ponadto do dnia 31 marca 2010 r. nie uiszczył opłaty zastępczej. Odpowiadającą co do wysokości opłacie zastępczej kwotę 13.185,95 zł powód uiszczył w dniu 1 kwietnia 2010 r.

Przychód powoda z tytułu działalności koncesjonowanej polegającej na samym obrocie energią elektryczną w 2009 roku wyniósł 1.233.532,40 zł.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji odwołanie powoda zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy podał, że powód nie kwestionował, iż ciążył na nim obowiązek uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia energii elektrycznej z kogeneracji albo uiszczenia opłaty zastępczej w kwocie 13.185,95 zł w terminie do dnia 31 marca 2010 r. Ponieważ powód nie przedstawił Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do umorzenia świadectw pochodzenia energii elektrycznej z kogeneracji, zastosowanie miał przepis art. 9a ust. 8 pkt 2 ustawy - Prawo energetyczne, co oznacza, że powód był zobowiązany uiszczyć opłatę zastępczą w terminie określonym w art. 9a ust. 5 ustawy - Prawo energetyczne, tj. do dnia 31 marca 2010 r., obliczoną w sposób określony w art. 9a ust. 8a ustawy, tj. w kwocie 13.185,95 zł. Obowiązek ten obejmował dokonanie wpłaty powyższej kwoty w ustawowym terminie. Tymczasem powód uiszczył opłatę zastępczą w powyższej kwocie w dniu 1 kwietnia 2010 r., a więc w następnym dniu po upływie terminu ustawowego.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 1a ustawy - Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki m.in. świadectwa pochodzenia energii z kogeneracji albo nie uiszcza opłat zastępczych, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 8 ustawy - Prawo energetyczne. Zaś zgodnie z art. 56 ust. 6 ustawy - Prawo energetyczne, ustalając wysokość

kary pieniężnej należy uwzględnić przesłanki wymiaru kary, tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wskazał, że stopień szkodliwości czynu powoda był znaczny, ponieważ nieuiszczona przez niego opłata zastępcza uszczupliła dochody Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Jednakże kara pieniężna została ustalona na najniższym możliwym poziomie.

Sąd Okręgowy uznał, że ustalona przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wysokość kary pieniężnej była wadliwa, ponieważ nie uwzględniono szczególnych okoliczności przedmiotowej sprawy. Przedsiębiorca wniósł bowiem opłatę zastępczą w niespełna 24 godziny po upływie terminu ustawowego, a więc z tego tytułu Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nie podniósł żadnego uszczerbku majątkowego. Dlatego zasadne było uznanie, że stopień szkodliwości czynu powoda był nieznaczny. Ponadto należało uwzględnić dotychczasowe zachowanie przedsiębiorcy, który uprzednio nie był karany z tytułu niewywiązania się z obowiązków określonych w art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne lub nieuiszczenia opłaty zastępczej obliczonej zgodnie z art. 9a ust. 8a ustawy. Natomiast w przedmiotowym wypadku działanie powoda było niezawinione i wynikało z jego trudnej sytuacji finansowej. W ocenie Sądu Okręgowego znikomy stopień szkodliwości czynu i stopień zawinienia powoda uzasadniały odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne. Dlatego na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. Sąd pierwszej instancji zmienił zaskarżoną decyzję.

Od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów apelację wniósł pozwany.

Apelacją z dnia 19 kwietnia 2013 r. pozwany zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w części obejmującej zmianę zaskarżonej decyzji (sprostowanie zakresu zaskarżenia wyroku nastąpiło na rozprawie apelacyjnej w dniu 30 kwietnia 2014 r.), wnosząc o jego zmianę poprzez oddalenie odwołania od decyzji, a ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Pozwany zarzucił zaskarżonemu wyrokowi:

- 1) naruszenie art. 9a ust. 8 w zw. z art. 9a ust. 5 ustawy - Prawo energetyczne poprzez uznanie, że wbrew literalnemu brzmieniu przepisów ustawy, możliwa jest realizacja obowiązków określonych w tych przepisach, po upływie określonych w nich terminów,
- 2) naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne poprzez jego zastosowanie pomimo tego, że stopień szkodliwości działania był znaczny oraz uznanie, że wpłata kwoty, której wysokość odpowiada opłacie zastępczej, po terminie wpłaty opłaty zastępczej, stanowi podstawę zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary.

Powód P. R. wnosił o oddalenie apelacji i zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów procesu.

Sąd Apelacyjny zważył:

Apelacja pozwanego zasługiwała na uwzględnienie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji są prawidłowe i Sąd odwoławczy przyjmuje je za własne. Jednakże ocena prawna Sądu Okręgowego są wadliwa.

Ma rację pozwany zarzucając w apelacji, że zmieniając zaskarżoną decyzję w punkcie drugim poprzez odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej, Sąd pierwszej instancji naruszył art. 9a ust. 8 w zw. z art. 9a ust. 5 oraz art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne.

W piśmiennictwie wskazuje się, że termin uiszczenia opłaty zastępczej ma charakter materialny, a zatem czynność dokonana po jego upływie jest bezskuteczna. Dlatego podmiot zobowiązany nie może skutecznie zrealizować nałożonego na niego obowiązku ustawowego po upływie ustawowego terminu. Art. 9a ust. 5 ustawy - Prawo energetyczne jednoznacznie określa termin wniesienia opłaty zastępczej do dnia 31 marca każdego roku za poprzedni rok kalendarzowy, zaś ustawa nie przewiduje możliwości przywrócenia terminu do wniesienia opłaty. Zatem

uchybiecie terminowi, bez względu na przyczynę, wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 56 ust. 1 pkt 1a ustawy - Prawo energetyczne. Spóźniona wpłata kwoty odpowiadającej opłacie zastępczej nie niweczy więc bezprawności wcześniejszego zaniechania, tj. braku realizacji ustawowego obowiązku i może być traktowana jedynie jako okoliczność wpływająca na ocenę stopnia szkodliwości czynu (por. Z. Muras w: Prawo energetyczne. Komentarz pod red. M. Swory i Z. Murasa, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 588).

W ocenie Sądu Apelacyjnego ma rację apelujący twierdząc, że w sytuacji, gdy powód dokonał wpłaty kwoty odpowiadającej wysokością opłacie zastępczej po upływie ustawowego terminu, może on skutecznie domagać się od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jej zwrotu jako nienależnie uiszczonej, bądź zaliczenia jej na poczet przyszłych należności. Niewykonanie przez przedsiębiorcę obowiązku administracyjnego polegającego na uiszczeniu kwoty zastępczej w ustawowym terminie skutkuje bowiem powstaniem podstawy do nałożenia na niego kary pieniężnej, która obejmuje już opłatę zastępczą, a co za tym idzie, zwalnia go od obowiązku odrębnego wniesienia tej opłaty.

Zgodnie z wzorem zamieszczonym w art. 56 ust. 2a pkt 3 ustawy - Prawo energetyczne, brak terminowej zapłaty opłaty zastępczej w całości lub w części powoduje, że na przedsiębiorcę nakładana jest kara pieniężna, której wysokość nie może być niższa od 1,3 -krotności nieuiszczonej opłaty lub nieuiszczonej jej części. Kara pieniężna obejmuje więc także samą nieuiszczoną opłatę zastępczą lub nieuiszczoną jej część. Minimalna wysokość kary pieniężnej jest bowiem obliczana według wzoru: $Ks = 1,3 \times (Ozk - Ozkz)$, gdzie poszczególne symbole oznaczają: Ks - minimalną wysokość kary pieniężnej, Ozk - opłatę zastępczą obliczoną zgodnie z art. 9a ust. 8a, Ozkz - uiszczoną opłatę zastępczą. Ponieważ powód w ustawowym terminie nie uiszczył całości opłaty zastępczej, wymierzona mu kara pieniężna, będąca karą minimalną, obejmuje całą opłatę zastępczą w wysokości 13.185,95 zł, powiększoną o jej 0,3 -krotność, co łącznie daje kwotę 17.141,74 zł.

Słusznie więc twierdzi skarżący, że skutkiem zastosowania wobec powoda odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej byłoby zwolnienie go z obowiązku zapłaty także tego składnika kary pieniężnej, który odpowiada opłacie zastępczej w wysokości 13.185,95 zł. W konsekwencji zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej sytuacja przedsiębiorcy, który nie wniósł w ustawowym terminie opłaty zastępczej, jest korzystniejsza od sytuacji przedsiębiorcy, który wniósł ją w terminie, albowiem pierwszy z nich jest zwolniony z obowiązku zapłaty jakiegokolwiek kwoty, pomimo niewykonania obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne, zaś drugi jest obowiązany wnieść opłatę zastępczą obliczoną w sposób określony w art. 9a ust 8a ustawy - Prawo energetyczne. Według Sądu odwoławczego byłoby to rozwiązanie rażąco niesprawiedliwe.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie ma racji Sąd pierwszej instancji twierdząc, że w przedmiotowej sprawie zachodziła podstawa do zastosowania art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne, który przewiduje możliwość odstąpienia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki od wymierzenia kary pieniężnej, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Przede wszystkim przepis ten nie obliguje organu regulacyjnego do zastosowania powyższej instytucji, a jedynie stwarza taką możliwość (ma charakter fakultatywny), pozostawiając treść rozstrzygnięcia do swobodnego uznania organu. Dlatego w sytuacji, gdy zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej w stosunku do powoda byłoby rażąco niesprawiedliwe wobec przedsiębiorców, którzy terminowo wykonują obowiązki administracyjne, należy uznać, że w przedmiotowej sprawie oparcie orzeczenia o art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne, byłoby wadliwe.

Niezależnie od powyższego, słusznie zauważa apelujący, że ponieważ termin uiszczenia opłaty zastępczej ma charakter materialny, nie jest możliwa realizacja tego obowiązku po upływie terminu ustawowego. Nie można więc twierdzić, że powód zrealizował ten obowiązek. Alternatywnie art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne wskazuje na przesłankę polegającą na tym, że podmiot zaprzestał naruszania prawa, co w przedmiotowej sprawie również nie mogło mieć miejsca, skoro spełnienie obowiązku miało charakter jednorazowy. W sytuacji niespełnienia żadnej z powyższych alternatywnych przesłanek, prawnie irrelevantna staje się ocena stopnia szkodliwości czynu powoda, a w

szczególności, czy był on znikomy. Jest to bowiem przesłanka, która powinna być spełniona łącznie z zaprzestaniem naruszania prawa lub zrealizowaniem obowiązku.

Jedynie na marginesie należy zauważyć, że po pierwsze - powód nie udowodnił przyczyny, dla której nie wykonał obowiązku administracyjnego w ustawowym terminie nawet w części, ograniczając się do własnych twierdzeń. Po drugie zaś - powód mógł wykonać obowiązek ustawy od dnia 1 stycznia 2010 r., nie czekając do końca ustawowego terminu, tj. do 31 marca 2010 r. Tymczasem nie wiadomo, czy w całym pierwszym kwartale 2010 r. powód nie dysponował środkami na uiszczenie opłaty zastępczej, a jeśli tak, to z jakich przyczyn. Nie zostało również wyjaśnione, czy w dacie 31 marca 2010 r. powód nie dysponował środkami na wniesienie choćby części opłaty zastępczej. Dlatego ocena znikomości stopnia szkodliwości czynu powoda nie jest oczywista.

Podstawą orzeczenia Sądu Apelacyjnego był art. 386 § 1 k.p.c.