

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 16 lutego 2011 roku Nr (...) pozwany - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z ujawnieniem nieprawidłowości w działalności gospodarczej prowadzonej przez Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G., posiadające koncesję na wytwarzanie oraz przesyłanie i dystrybucję ciepła, udzieloną decyzjami Prezesa URE z dnia 28 listopada 1998r. nr (...) (zmienioną późniejszymi decyzjami) oraz (...) (zmienioną późniejszymi decyzjami) wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości (...) przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2010r., tj. (...) zł za to, że Przedsiębiorca prowadząc działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania ciepła, objętą koncesjonowaniem, od dnia 01 maja 2010r. do dnia 31 lipca 2010r. stosował stawki opłat bez zachowania obowiązku, o którym mowa w przepisie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006r. Nr 89, poz. 625 z późn. zm.), czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy.

W uzasadnieniu Decyzji pozwany wywiódł, że w sytuacji gdy przedsiębiorstwo energetyczne składa wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy w terminie uniemożliwiającym jej rozpatrzenie oraz zatwierdzenie, ogłoszenie i wprowadzenie do stosowania nowej taryfy zgodnie z przepisem art. 47 ust. 1-3 ustawy Prawo energetyczne, przed upływem okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy w terminie, w którym przy dołożeniu należytej staranności nie jest możliwe pozytywne rozstrzygnięcie o tym wniosku przed upływem okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, przedsiębiorstwo to prowadząc działalność do dnia wprowadzenia nowej taryfy w życie narusza obowiązek przedstawienia taryfy do zatwierdzenia Prezesowi URE. Pozwany stwierdził, że taki przypadek zachodzi w niniejszej sprawie, a zatem Przedsiębiorstwo podlega karze pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo energetyczne. Według pozwanego bez znaczenia jest przy tym fakt zawarcia umowy na zakup paliwa stałego przez Przedsiębiorcę dopiero w dniu 31 marca 2010r. W ocenie pozwanego Przedsiębiorca powinien bowiem tak zorganizować koncesjonowaną działalność gospodarczą, aby wypełnić należycie obowiązek wynikający z art. 47 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne.

Prezes URE powołał się na przepisy art. 56 ust. 3, 6 i 6a ustawy Prawo energetyczne. Rozważając przesłanki dotyczące wysokości wymierzenia kary pieniężnej wskazał, że stopień szkodliwości czynu jest znaczny. Podniósł, iż Przedsiębiorca uzyskał dodatkowy przychód w wysokości (...) zł, gdyż w okresie od dnia 01 maja 2010r. do dnia 31 lipca 2010r. stosował w stosunku do swoich odbiorców wyższe ceny i stawki opłat od wynikających z VI zatwierdzonej taryfy. Tym samym jego odbiorcy zobligowani byli do uiszczania niezasadnie zawyżonych cen i stawek opłat. Stan ten zaś był wynikiem świadomych działań podejmowanych przez Przedsiębiorcę. Wobec tego Prezes URE rozpatrując stopień zawinienia Przedsiębiorcy ocenił go w kategorii winy umyślnej. Prezes URE stwierdził więc, iż nie może odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej choćby ze względu na ustalony stopień szkodliwości czynu.

Prezes URE biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy uznał, że nie zachodzi potrzeba wymierzenia kary pieniężnej w wysokości (...) przychodu Przedsiębiorcy osiągniętego w 2010r. oraz, że kara pieniężna za opisane w sentencji Decyzji naruszenie prawa, w kwocie 9.000 zł, co odpowiada (...) przychodu Przedsiębiorcy osiągniętego w 2010r. z działalności koncesjonowanej, ma w istocie charakter symboliczny, nie spowoduje spadku wskaźnika rentowności Przedsiębiorcy i nie wywrze znaczącego wpływu na jego sytuację finansową, a jednocześnie, iż kara ta powinna spełnić wobec Przedsiębiorcy rolę represyjną, a także prewencyjną na przyszłość, mimo, że Przedsiębiorca nie był dotychczas karany przez Prezesa URE, a złożenie wniosku o zatwierdzenie nowej taryfy dla ciepła doprowadziło w efekcie do zaprzestania naruszeń.

Od powyższej Decyzji powód - Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. wniósł odwołanie, domagając się:

- 1) uchylenia zaskarżonej Decyzji w całości,
- 2) zasądzenia na rzecz powoda kosztów postępowania według norm przepisanych

oraz wniósł o:

3) przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka L. S. na okoliczność należytej staranności powoda w ustaleniu warunków sprzedaży ciepła, zawartych we wniosku o VI taryfę dla ciepła.

Zaskarżonej Decyzji powód zarzucił:

- 1) naruszenie prawa przez błędne zastosowanie art. 56 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego tj. uznanie, że powód podlega karze pieniężnej za stosowanie taryfy bez przestrzegania obowiązku jej przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia,
- 2) naruszenie prawa przez błędne uznanie, że powód naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego,
- 3) naruszenie prawa przez błędną interpretację art. 47 ust. 1 Prawa energetycznego poprzez uznanie, że powód dopuścił się jego naruszenia,
- 4) naruszenie prawa poprzez niezastosowanie art. 47 ust. 2c Prawa energetycznego uprawniającego przedsiębiorcę do stosowania taryfy dotychczasowej do czasu wydania nowej taryfy,
- 5) naruszenie przepisów postępowania mających wpływ na wynik postępowania, a zwłaszcza przepisów art. 6, 7, 8, 9, 11, 12, 80 i 107 § 3 kpa, w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne.

Rozpoznając sprawę, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzjami Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 listopada 1998 r. nr (...) (zmienioną późniejszymi decyzjami) oraz nr (...) (zmienioną późniejszymi decyzjami) Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. udzielono koncesji odpowiednio na wytwarzanie oraz przesyłanie i dystrybucję ciepła (okoliczność bezsporna).

W dniu 01 września 2008 r. Prezes URE decyzją nr (...) (k. 4-5 akt adm.) (zmienioną późniejszą decyzją z dnia 29 stycznia 2009 r. nr (...) (k. 6-7 akt adm.) zatwierdził V taryfę dla ciepła ustaloną przez Przedsiębiorstwo, z okresem jej obowiązywania do dnia 30 kwietnia 2010 r.

W dniu 31 marca 2010 r. Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. zawarło z (...) Sp. z o.o. w B. umowę na dostawę paliwa - tj. mialu węglowego (k. 18- 20 akt adm.).

W dniu 12 kwietnia 2010 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynął wniosek Przedsiębiorcy o zatwierdzenie sporządzonej przez niego VI taryfy dla ciepła (k. 8 akt adm.). Szósta taryfa dla ciepła została zatwierdzona z ogólnym spadkiem cen i stawek opłat (okoliczność bezsporna).

Przedmiotowa taryfa została zatwierdzona decyzją Prezesa URE z dnia 09 lipca 2010 r. nr (...) z okresem jej obowiązywania do dnia 31 października 2011r. (k. 9-10 akt adm.).

Do czasu jej zastosowania w dniu 01 sierpnia 2010r. (k.13 akt adm.) Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. stosowało taryfę dotychczasową, czyli V.

Z tytułu stosowania taryfy dotychczasowej w okresie od dnia 01 maja 2010 r. do dnia 31 lipca 2010 r. Przedsiębiorca uzyskał przychód w wysokości (...) zł (k. 13, 16 akt adm.).

Przychody zaś z całej działalności koncesjonowanej Przedsiębiorcy w 2010r. wyniosły (...) zł (k. 23- 24 akt).

W tym stanie faktycznym, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 47 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006r. Nr 89, poz. 625 j.t. ze zm.) wyraźnie stanowi, że przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE.

Prezes URE zatwierdza taryfę, bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46 stosownie do treści art. 47 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne.

Nie jest zatem, w ocenie Sądu, dopuszczalne stosowanie przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej w zakresie wytwarzania, przesyłania i dystrybucji ciepła innych stawek niż wynikające z zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy. Po uzyskaniu koncesji powstaje po stronie przedsiębiorstwa energetycznego obowiązek wynikający z art. 47 ustawy Prawo energetyczne w zakresie uzyskania taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE.

Bezspornym w przedmiotowej sprawie jest, że powód Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. stosował od 01 maja 2010 roku do dnia 31 lipca 2010 roku ceny za ciepło w wysokości odpowiadającej cenom i stawkom opłat z taryfy V, której termin obowiązywania upłynął z dniem 30 kwietnia 2010 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd stanął na stanowisku, że powód swoim działaniem bezsprzecznie zaniechał obowiązku określonego w wyżej powołanym art. 47 ustawy Prawo energetyczne.

Wprawdzie w dniu 12 kwietnia 2010r., tak więc przed upływem okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w G. złożyło do Prezesa URE wnioski o zatwierdzenie nowej VI taryfy dla ciepła, jednakże uczyniło to zbyt późno. Wynika to już choćby tylko z treści art. 47 ust. 3 pkt 2 ustawy, w myśl którego Prezes URE kieruje do ogłoszenia, na koszt przedsiębiorstwa energetycznego, we właściwym miejscowo wojewódzkim dzienniku urzędowym zatwierdzone taryfy dla ciepła – w terminie 7 dni od dnia zatwierdzenia taryfy, a zgodnie z art. 47 ust. 4 ustawy przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni i nie później niż do 45 dnia od dnia jej opublikowania. Sama więc procedura ogłoszenia nowej taryfy i terminu jej wprowadzenia powoduje, że nowa taryfa nie mogła zostać wprowadzona automatycznie po upływie okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę, iż oprócz powyższego Prezes URE musi jeszcze taryfę zaproponowaną przez przedsiębiorstwo energetyczne poddać analizie, co wymaga czasu. W trakcie postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy organ regulacyjny bada, czy skalkulowane w taryfie koszty zostały ustalone przez przedsiębiorstwo energetyczne na uzasadnionym poziomie, analizując m.in. koszty wynikające z zawartych przez przedsiębiorstwo energetyczne umów. W jednym z poprzednich stanów prawnych Prezes URE miał nawet zagwarantowane ustawowo 30 dni na zatwierdzenie taryfy, bądź odmowę jej zatwierdzenia.

Tym samym trzeba zgodzić się z pozwanym, iż skoro Przedsiębiorstwo składa wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy w terminie uniemożliwiającym przy zachowaniu należytej staranności jej rozpatrzenie, zatwierdzenie, ogłoszenie i wprowadzenie do stosowania przed upływem okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, Przedsiębiorstwo prowadząc działalność do dnia wprowadzenia nowej taryfy narusza obowiązek przedstawienia taryfy do zatwierdzenia.

Nie ma wobec tego znaczenia w okolicznościach niniejszej sprawy możliwość stosowania taryfy dotychczasowej na podstawie art. 47 ust. 2c pkt 1 ustawy Prawo energetyczne, zgodnie z którym w przypadku upływu okresu, na jaki została ustalona taryfa, do dnia wejścia w życie nowej taryfy stosuje się taryfę dotychczasową, jeżeli decyzja Prezesa URE nie została wydana albo toczy się postępowanie odwoławcze od decyzji Prezesa URE. Regulacja ta ma bowiem zastosowanie do sytuacji przejściowych i ma na celu umożliwienie rozliczeń z odbiorcami z tytułu świadczonych usług w okresie pomiędzy utratą mocy przez dotychczasową taryfę a przed wejściem w życie nowej, dlatego pozostaje bez wpływu na cykliczny obowiązek przedsiębiorstwa energetycznego do przedłożenia do zatwierdzenia taryfy sformułowany w art. 47 ust. 1 ustawy. W przeciwnym wypadku przedsiębiorstwo energetyczne mogłoby

permanently występować z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy w terminie uniemożliwiającym jej wdrożenie z momentem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy i bez konsekwencji stosować taryfę dotychczasową, nawet z pokrzywdzeniem dla odbiorców.

Trafnie zatem Prezes URE uznał, iż powód swoim działaniem wypełnił przesłanki określone w art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo energetyczne, co stanowiło podstawę wymierzenia mu kary pieniężnej. Zgodnie bowiem z treścią art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo energetyczne karze pieniężnej podlega ten, kto stosuje ceny i taryfy, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia, o którym mowa w art. 47 w/w ustawy.

Sąd zgadza się z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 07 kwietnia 2004r. o sygn. III SK 30/04, iż karze pieniężnej, określonej w art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 ze zm.) podlega także ten, kto stosuje ceny i taryfy niezatwierdzone przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, chociaż do takiego zatwierdzenia już przedstawione. Jak słusznie też podniósł Sąd Najwyższy w powołanym wyroku „Sankcjonowanego nieprzestrzegania obowiązku przedstawienia taryfy do zatwierdzenia nie należy określać w oderwaniu od art. 47, do którego - jako elementu definiującego - art. 56 ust. 1 pkt 5 wprost odsyła. Słusznie w związku z tym podniesiono w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 11 czerwca 2003 r., XVII Ame 71/02, że w świetle art. 56 ust. 1 pkt 5 zdefiniowania tego, co należy rozumieć pod pojęciem przestrzegania obowiązku przedstawienia taryfy do zatwierdzenia Prezesowi URE nie można ograniczać tylko do przedłożenia taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE (art. 47 ust. 1). Należy bowiem uwzględnić, że przedłożoną taryfę rozpatruje Prezes URE w określonym terminie (art. 47 ust. 2), że zatwierdzona taryfa podlega odpowiedniemu ogłoszeniu (art. 47 ust. 3) i dopiero po przejściu takiego trybu powstaje taryfa, którą przedsiębiorstwo może - w określonym terminie - wprowadzić do stosowania. Warunkiem obowiązywania taryfy jest nie tylko jej przedłożenie, ale również uzyskanie zatwierdzenia przez Prezesa URE, publikacja i upływ określonego terminu od publikacji. Uchybienie tym warunkom oznacza nieprzestrzeganie obowiązku, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 5 Prawo energetyczne.”

Należało dalej zważyć, że dla wymierzenia przez Prezesa URE kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy - Prawo energetyczne nie ma znaczenia, z jakich względów przedsiębiorstwo energetyczne nie ustaliło w stosownym czasie nowej taryfy dla ciepła i nie wystąpiło do organu regulacyjnego - Prezesa URE o jej zatwierdzenie. Karę pieniężną nakłada się bez względu na przyczyny, dla których dane przedsiębiorstwo naruszyło w tym zakresie obowiązujące przepisy prawa. Nie można bowiem usprawiedliwiać pobierania opłat wg taryfy, która przestała już obowiązywać tj. innych niż wynikające z zatwierdzonych taryf, trudnościami z ustaleniem cen opału w nowej umowie z dostawcą Przedsiębiorcy.

Podejmując się prowadzenia działalności koncesjonowanej powód powinien liczyć się z obowiązkami wynikającymi z tego faktu oraz z ewentualnymi trudnościami w sprostaniu im. Z tego też względu, Sąd nie uwzględnił i nie wziął pod uwagę faktu zawarcia umowy na dostawę paliwa - tj. miału węglowego dopiero w dniu 31 marca 2010r., co miało opóźnić wystąpienie przez powoda z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy do Prezesa URE.

Sąd zważył, iż zgodnie z art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Prezes URE prawidłowo ocenił stopień szkodliwości czynu jako znaczny. Należy bowiem zaznaczyć, że jak podał Prezes URE VI taryfa dla ciepła została zatwierdzona z ogólnym spadkiem cen i stawek opłat w wysokości 4,52%, przez co do czasu ustanowienia tej taryfy odbiorcy zobligowani byli do uiszczania niezasadnie zawyżonych cen i stawek opłat, z czego Przedsiębiorca uzyskał dodatkowy przychód w wysokości (...) zł.

Jeśli chodzi o stopień zawinienia Sąd miał na uwadze, że zbyt późne przedstawienie do zatwierdzenia nowej taryfy było wynikiem świadomych działań Przedsiębiorcy, który musiał posiadać wiedzę odnośnie niemożności jej wprowadzenia i zastosowania z momentem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy.

Przedsiębiorca dopuścił się więc znaczącego naruszenia swoich obowiązków i miał co do tego pełne rozeznanie. Z drugiej strony złożenie wniosku o zatwierdzenie nowej taryfy doprowadziło w efekcie do zaprzestania naruszenia. Nadto Przedsiębiorca nie był dotychczas karany przez Prezesa URE.

Prezes URE nie mógł jednakże odstąpić od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a ustawy, gdyż warunkiem sine qua non jest znikoma szkodliwość czynu.

Należy zaznaczyć, że Prezes URE był uprawniony, stosownie do treści art. 56 ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, wymierzyć powodowi karę pieniężną w wysokości do (...) % przychodu ukaranego przedsiębiorcy osiągniętego z działalności koncesjonowanej w poprzednim roku podatkowym. Tymczasem wymierzył karę w wysokości 9.000 zł, co stanowi (...) przychodu osiągniętego przez powoda z działalności koncesjonowanej w 2010r. Taka kara w odniesieniu do przychodu powoda z działalności objętej koncesją w 2010r. w wysokości (...) zł z pewnością będzie adekwatna do jego możliwości finansowych.

Kara ta będzie także pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, ale także wyraźnym ostrzeżeniem, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań.

Sąd oddalił wniosek o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka L. S. na okoliczność należytej staranności powoda w ustaleniu warunków sprzedaży ciepła, zawartych we wniosku o VI taryfę dla ciepła, gdyż okoliczność ta nie miała istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Natomiast podniesione przez powoda zarzuty odnośnie naruszenia procedury administracyjnej nie mogły odnieść skutku w niniejszym postępowaniu, skoro Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznawał niniejszą sprawę od początku w postępowaniu cywilnym o charakterze kontradiktoryjnym jako sąd pierwszej instancji, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym, nie dokonywał natomiast oceny prawidłowości postępowania administracyjnego przed Prezesem Urzędu, albowiem nie należy to do jego kognicji.

Mając powyższe na uwadze Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia.

SSO Maria Witkowska