

Sygn. akt XVII AmE 13/12

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lipca 2013 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

W następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: sekretarz sądowy Piotr Grzywacz

po rozpoznaniu w dniu 16 lipca 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania Miejskiego Przedsiębiorstwa (...)

sp. z o.o. z/s w M.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 grudnia 2011 r. znak (...)

1. Oddala odwołanie.

2. Zasądza od Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. z/s w M. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360,00 zł (trzysta sześćdziesiąt) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz

Sygn. akt XVII AmE 13/12

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 grudnia 2011 roku Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 56 ust. 6a w zw z art. 56 ust. 1 pkt 12 i 31 oraz art. 16 ust. 1 i ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006r., nr 89 poz. 625 z późn. zm.) w związku z art. 104 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej powodowi – Miejskiemu Przedsiębiorstwu (...) sp. z o.o. z/s w M. ((...), powód) orzekł, że powód nie wywiązał się w roku 2010, z określonego w art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw z art. 16 ust. 7 ustawy - Prawo energetyczne obowiązku przedłożenia Prezesowi URE do dnia 1 marca br sprawozdania na 2010r. z realizacji planu o którym mowa w przepisie art. 16 ust. 1 i ust. 7 ustawy – Prawo energetyczne. Za powyższe działanie wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 2000 złotych, to jest w wysokości 0,146% przychodu z działalności koncesjonowanej, osiągniętego przez powoda w 2010 roku.

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z/s w M. w złożonym odwołaniu zaskarżyło decyzję Prezesa URE w całości.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1) art. 56 ust. 1 pkt 31 Prawa energetycznego poprzez jego błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że art. 56 ust. 1 pkt 31 obejmuje również stany faktyczne, w których sprawozdanie zostało złożone ale po terminie określonym w art. 16 ust. 7 Prawa energetycznego;

2) art. 56 ust. 1 pkt 12 i 31 w zw z art. 16 ust. 1 i 7 Prawa energetycznego poprzez uznanie, że w związku z nie przedłożeniem przez odwołującego się Prezesowi URE do dnia 1 marca b.r. sprawozdania za 2010r. z realizacji planu o którym mowa w przepisie art. 16 ust. 7 Prawa energetycznego (sprawozdanie zostało przedłożone przez odwołującego się 23 marca 2011r.) zaistniały podstawy do nałożenia na odwołującego się kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 12 i 31 Prawa energetycznego,

Powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania.

W uzasadnieniu odwołania powód podniósł, iż w art. 56 ust. 1 pkt 31 Prawa energetycznego ustawodawca przewidział możliwość nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, jeżeli ten nie przedkłada sprawozdań o których mowa w art. 16 ust. 7, lub planów, o których mowa w art. 16 ust. 6 i 8 tej ustawy.

Tymczasem, w przedmiotowej sprawie sprawozdanie zostało przez odwołującego złożone w dniu 23 marca 2011r. a zatem z uchybieniem terminu określonego w art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne. W ocenie odwołującego przepis art. 56 ust 1 pkt 31 ustawy Prawo energetyczne nie znajduje zastosowania w przedmiotowym stanie faktycznym ponieważ odwołujący wywiązał się z ciążącego na nim obowiązku polegającego na złożeniu sprawozdania. Sprawozdanie złożył co prawda po terminie określonym w art. 16 ust. 7 przedmiotowej ustawy, jednak na dzień wydawania przedmiotowej decyzji było ono już złożone właściwemu organowi.

Powolał się również na okoliczność, iż termin wskazany w art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne jest terminem o charakterze instrukcyjnym, na co wskazuje choćby fakt, że nie został on przez ustawodawcę obwarowany żadną sankcją za jego niedotrzymanie. Sankcja przewidziana została bowiem tylko za niezachowanie w ogóle obowiązku wynikającego z art. 56 ust. 1 pkt 31, a nie za niezachowanie go w terminie wynikającym z art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne.

W ocenie powoda za wyżej przedstawionym stanowiskiem przemawia również fakt, iż katalog przesłanek uzasadniający nałożenie kary pieniężnej ustanowiony w art. 56 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne jest katalogiem zamkniętym w związku z czym nie wolno interpretować go rozszerzająco.

Wobec powyższego, w ocenie powoda nie doszło do naruszenia warunków udzielonej odwołującemu się koncesji, skutkującego obowiązkiem nałożenia kary pieniężnej.

Pozwany Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania i podtrzymał argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Przedstawione w odwołaniu zarzuty Prezes URE uznał za niezasadne.

Zauważył, że zarzut naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 12 i 31 Prawa energetycznego nie został przez powoda należycie uzasadniony, co uniemożliwiło ustosunkowanie się do niego w sposób szczegółowy.

Podkreślił, że wynikająca z art. 56 Prawa energetycznego odpowiedzialność ma charakter obiektywny. Oznacza to, że odpowiedzialność koncesjonowanego przedsiębiorcy wynika z samego faktu naruszenia przepisów ustawy. Przy czym Prezes URE jest obowiązany a nie tylko uprawniony do nałożenia kary pieniężnej w przypadku stwierdzenia zaistnienia przesłanek do jej nałożenia.

**Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznając sprawę ustalił następujący stan faktyczny:**

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z/s w M. wykonuje działalność gospodarczą w zakresie przesyłania i dystrybucji ciepła na podstawie koncesji wydanej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 19 października 2007r (...) na okres do dnia 22 października 2017r. ((k. 7 akt adm.).

Realizując ciążące na nim obowiązki określone w przepisach ustawowych oraz koncesji przedsiębiorca przesłał Prezesowi URE sprawozdanie z realizacji planu rozwoju na 2010r. w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło tj planu o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. W dniu 25 marca 2011r. (data wpływu do Urzędu k. 3 akt adm.).

W związku z powyższym Prezes URE pismem z dnia 24 października 2011r. zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu przedmiotowego postępowania administracyjnego informując o stawianym zarzucie, a także wezwał do przesłania stosowanych wyjaśnień oraz uwierzytelnionych dokumentów.

Odpowiedzi na powyższe przedsiębiorca udzielił pismem z dnia 9 listopada 2011r. (k. 15 akt adm.), w którym wskazał, iż w jego ocenie „dyspozycja przepisu art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne dotyczy jedynie operatorów systemów elektroenergetycznych.” Przedsiębiorca stwierdził również, iż jego zdaniem „interpretacja art. 16 ust. 6 w zw z art. 26 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne skłania do wniosku, że obowiązek przedkładania sprawozdań wynikający z brzmienia art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne obejmuje tylko przedsiębiorstwa, na których nie ciąży obowiązek przedstawienia planu do uzgodnienia (art. 16 ust. 6). Skoro (...) M., zajmując się przesyłaniem i dystrybucją ciepła nie ma obowiązku uzgadniania z Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki projektów planów o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, to tym samym zasadny jest wniosek, że nie obciąża go obowiązek określony w art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne.” Nadto przedsiębiorca wyjaśnił, iż „pismem z dnia 23 marca 2011r.(...) (...) M. poinformował, że posiada opracowany „Plan inwestycji na lata 2009-2011” (plan ten pełni funkcję planu rozwoju, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne). Jednocześnie przedstawił korektę tego planu zawierającą informację o jego realizacji. (...)

Wskazał, iż ocenie (...) M. pismo z dnia 23 marca 2011r. stanowi sprawozdanie, o którym mowa w art. 16 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne, gdyż zawiera informacje o realizacji tego planu.” W dalszej kolejności przedsiębiorca przyznał, iż w/w sprawozdanie zostało złożone „(...) po terminie określonym w art. 16 ust. 7, należy jednak mieć na uwadze, że art. 56 ust. 1 pkt 31 ustawy Prawo energetyczne przewiduje karę pieniężną za nieprzedłożenie sprawozdania o którym mowa w art. 16 ust. 7, a nie za nieprzedłożenie go w terminie. Skoro zatem sprawozdanie jak wskazano (...) zostało złożone, to nie ma podstaw do wymierzenia kary pieniężnej.” Przedsiębiorca zaznaczył przy tym, iż „(...) forma i treść posiadanego przez (...) M. planu rozwoju a w konsekwencji również sprawozdania z jego wykonania, wynika z tego że na terenie Gminy M. nie został opracowany miejscowy plan zaopatrzenia w ciepło. Wobec czego nie było możliwości przedłożenia jakichkolwiek wytycznych na plany rozwojowe (...) M.” W konkluzji przedsiębiorca wniósł o „umorzenie postępowania wobec braku podstaw do obciążenia (...) karą pieniężną,” ewentualnie zaś o „umorzenie postępowania z uwagi na znikomą szkodliwość czynu oraz stopień zawinienia (...).”

Dodatkowo przedsiębiorca wskazał, iż z tytułu działalności koncesjonowanej w zakresie przesyłania i dystrybucji ciepła osiągnął za 2010r. przychód w wysokości (...) zł. Odnośnie aktualnej sytuacji finansowej wskazał zaś, iż na koniec września osiągnięto stratę w wysokości 121.338,16 zł., jednak strata na działalności operacyjnej wynosi aż 697.307,76 zł. Sytuacja finansowa spółki jest trudna. Związane jest to zarówno z zaszłościami z lat ubiegłych (duża strata z lat ubiegłych i zobowiązanie tytułu podatku od nieruchomości za lata poprzednie), procedurą ustalania cen na ciepło i ciepłą wodę zatwierdzanych przez URE oraz z procesem technologicznym wytwarzania ciepła. Na koniec września 2011r. zobowiązania spółki wynoszą 2. 942.183,15 zł.” Nadto jak wynika z przesłanych wyjaśnień przedsiębiorca zaciągnął kredyty inwestycyjne - tj w wysokości 649.000 zł na okres 3 lat oraz w wysokości 53.761 zł na okres 23 miesięcy (kredyt z premią termomodernizacyjną) oraz kredyt w rachunku bieżącym do kwoty 138.930 zł, który obecnie nie jest wykorzystywany. Na powyższe okoliczności przedsiębiorca przesłał bilans oraz rachunek zysków i strat sporządzone za okres od 1.05.2010r. do 30.09.2011r.

Pismami z dnia 24 listopada 2011r. oraz z dnia 1 grudnia 2011r. (k. 38 i 40 akt adm.) Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym w terminie 14 dni od dnia doręczenia w/w zawiadomienia. Jednocześnie pouczono przedsiębiorcę, iż niezapoznanie się w wyznaczonym terminie z aktami sprawy zostanie uznane za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego. Powyższe zawiadomienia doręczono przedsiębiorcy w dniach 29 listopada 2011r. oraz 5 grudnia 2011r. Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia.

Sąd ustalił, że przychód powoda z tytułu działalności koncesjonowanej polegającej na przesyłaniu i dystrybucji ciepła wyniósł w 2010 roku wyniósł (...) złotych.

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

Bezspornym jest, że powód będący przedsiębiorstwem energetycznym posiadającym koncesję w zakresie przesyłania i dystrybucji ciepła nie wykonał w terminie do dnia 1 marca 2010r. ciążącego na nim na podstawie warunku 2.1.1. udzielonej mu koncesji i art. 16 ust. 7 Prawa energetycznego obowiązku przesłania w terminie do dnia 1 marca 2011r. sprawozdania z realizacji planu rozwoju na 2010r. w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło tj sprawozdania z realizacji planu o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Powód nie kwestionuje, że ciążył na nim obowiązek przesłania sprawozdania z realizacji planu rozwoju na 2010r. w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło w terminie do 1 marca 2011 r.

Ponieważ powód nie przedstawił Prezesowi URE sprawozdania z realizacji planu rozwoju na 2010r. w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło, zastosowanie miały przepisy 56 ust. 1 pkt 12 w zw z art. 16 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U Nr 89 z 2006 r., poz 625 z późn. zm.). Oznacza to, że był on zobowiązany przesłania sprawozdania z realizacji planu rozwoju na 2010r. w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na ciepło tj planu o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne w terminie do dnia 1 marca 2010r. Obowiązek ten polegał więc na łącznym spełnieniu dwóch warunków: przedstawienia Prezesowi URE stosowanego sprawozdania i dokonania tego w określonym terminie. Bezspornym w sprawie jest, że powód złożył pismo będące w jego ocenie planem inwestycji w dniu 23 marca 2010r. tj ponad trzy tygodnie po upływie terminu ustawowego do jego złożenia.

Zgodnie z art.56 ust. 1 pkt 31 ustawy Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega, kto nie przedkłada sprawozdań, o których mowa w art. 16 ust. 7 w terminie określonym w tym przepisie tj do dnia 1 marca danego roku.

Ustalając wysokość kary pieniężnej należy zgodnie z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego uwzględnić przesłanki wymiaru kary.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Prezes URE przedstawił okoliczności, które brał pod uwagę przy ustalaniu wysokości nałożonej decyzją kary pieniężnej. Podkreślił, że nałożona kara pieniężna została ustalona na możliwie najniższym poziomie. Uznał jednak, że przedsiębiorca, będący jako podmiot wykonujący działalność gospodarczą na podstawie koncesji obowiązany do dołożenia szczególnej staranności przy jej wykonywaniu, nie wywiązał się w sposób prawidłowy z nałożonych na niego obowiązków a wręcz dopuścił się niedbalstwa przy ich wykonywaniu.

W ocenie Sądu Prezes URE przy wydawaniu decyzji i określaniu wysokości kary pieniężnej w sposób prawidłowy uwzględnił wszelkie okoliczności sprawy i wymierzył karę pieniężną w odpowiedniej wysokości.

Należy wskazać, że przedsiębiorca złożył wymagane przepisami ustawy sprawozdanie z ponad trzytygodniowym opóźnieniem. Ponadto Prezes URE wziął pod uwagę dotychczasowe zachowanie przedsiębiorcy, który uprzednio nie był karany z tytułu niewywiązania się z obowiązków określonych w art. 16 ust. 7. Z akt sprawy nie wynika również, że powód był karany z jakiegokolwiek innego tytułu. Było to więc jego pierwsze naruszenie przepisów ustawy.

Dokonując oceny stopnia zawinienia przedsiębiorcy jako przesłanki wysokości kary pieniężnej należy podkreślić, że zgodnie z ustawą termin złożenia będącego przedmiotem niniejszego postępowania dokumentu upłynął z dniem 1 marca 2010r.. Oznacza to, że sprawozdanie może zostać złożone przez przedsiębiorcę do końca terminu ustawowego bez żadnych ujemnych konsekwencji dla zobowiązanego. Bez względu na to, czy dokument złożono w pierwszym, czy w ostatnim dniu terminu, fakt jego złożenia jest w ocenie ustawodawcy odbierany równorzędnie. Dopiero niedochowanie terminu ustawowego może podlegać ocenie. Jednak ocena stopnia zawinienia przedsiębiorcy powinna uwzględniać m. in. takie okoliczności jak rozmiar opóźnienia wypełnienia obowiązku. W analizowanym przypadku przedsiębiorca dopuścił się naruszenia obowiązku ustawowego w zakresie terminu wniesienia sprawozdania, a rozmiar opóźnienia przekroczył trzy tygodnie. Stopnia zawinienia przedsiębiorcy nie można było zatem żadną miarą uznać za znikomy.

W przedstawionych okolicznościach Prezes URE nie miał zatem podstaw do odstąpienia od nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego.

Zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej zostało przewidziane przez ustawodawcę w przypadku zaistnienia pozytywnych materialno prawnych przesłanek ustawowych. Przesłankami tymi są: znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu, zaprzestanie naruszania prawa oraz realizacja obowiązku przez adresata kary.

Odnosząc się do podniesionych przez powoda w odwołaniu zarzutów należy dodatkowo wskazać, iż obowiązek przedłożenia Prezesowi URE sprawozdania do dnia 1 marca każdego roku wynika bezpośrednio z brzmienia bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa tj 56 ust. 1 pkt 12 w zw z art. 16 ust. 7 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U Nr 89 z 2006 r., poz 625 z późn. zm.). W związku z powyższym, z mocy samego prawa niedochowanie przedmiotowego terminu jest równoznaczne z niewypełnieniem obowiązku wynikającego z pkt 2.1.1. koncesji udzielonej powodowi i odmienna od ustawowej interpretacja w/w zapisów ma w ocenie Sądu na celu jedynie obejście prawa i jako taka nie powinna korzystać z ochrony.

Należy również wskazać, iż termin przewidziany do złożenia przedmiotowego sprawozdania w żadnym wypadku nie może zostać – jak chce strona powodowa - uznany za termin instrukcyjny, gdyż terminy instrukcyjne są terminami wiążącymi organ orzekający, ewentualnie wyznaczonymi przez tenże organ w celu usprawnienia przebiegu postępowania w konkretnej sprawie.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności i nie znajdując podstaw uzasadniających uwzględnienie odwołania, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił je jako bezzasadne na podstawie przepisu art. 479<sup>53</sup> kpc.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na podstawie art. 98 kpc stosownie do wyniku sporu.

SSO Witold Rękosiewicz