

Sygn. akt *XVII AmE 215/17*

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 czerwca 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
w składzie:

Przewodniczący	<i>SSO Andrzej Turliński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 14 czerwca 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **J. I.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania J. I. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 22 maja 2017 r. Nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie drugim w ten sposób, że obniża nałożoną w nim na J. I. karę pieniężną z kwoty 10000 zł (dziesięć tysięcy złotych) do kwoty 1000 zł (jeden tysiąc złotych),
2. oddala odwołanie w pozostałej części;
3. zasądza od J. I. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Andrzej Turliński

Sygn. akt XVII AmE 215/17

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 22 maja 2017 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 168 pkt 11 i art. 170 ust. 4 pkt 1 oraz art. 169 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2015 r., poz. 478 z późn. zm.) oraz na podstawie art. 104 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017 r., poz. 220 z późn. zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy J. I. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowa (...) z siedzibą w Z. (powód) orzekł, że przedsiębiorca J. I. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowa (...) z siedzibą w Z. naruszył art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii, w ten sposób, iż nie przedłożył Prezesowi URE w terminie 30 dni od zakończenia I (pierwszego) kwartału 2016 r. sprawozdania kwartalnego, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii, za I (pierwszy) kwartał 2016 r. – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działania opisane w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 10.000 zł

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie art. 9 i 168 pkt 11 ustawy o odnawialnych źródłach energii poprzez ukaranie powoda karą tam przewidzianą w sytuacji, gdy na skutek zawieszenia produkcji energii wobec remontu – modernizacji elektrowni od 1 stycznia 2016 r. do chwili obecnej elektrownia nie wytwarza energii elektrycznej. Ponadto powód działał w przekonaniu, że złożone przez niego oświadczenia wytwórcy prądu są wystarczające.

Powód wniósł o uchylenie lub zmianę zaskarżonej decyzji w całości, skutkujące uchyleniem nałożonej kary pieniężnej lub odstąpienie od jej wymierzenia.

W uzasadnieniu odwołania powód podał, że zaskarżona decyzja jest dla niego krzywdząca. Jego elektrownia o mocy 18 kw od końca 2015 r. do chwili obecnej jest zdemontowana, gdyż poszła do remontu, powód nie produkował więc prądu. Z tego względu ma wątpliwości, czy zasadnie go ukarano.

Powód podkreślił, że zgodnie z ust. 5 art. 9 ustawy o odnawialnych źródłach energii powinien prowadzić wskazaną tam dokumentację dotyczącą produkcji i sprzedaży energii, jednak w pierwszym kwartale 2016 r. zawiesił działalność elektrowni i w ogóle nie produkował energii. W związku z tym wątpliwe jest, jego zdaniem, czy powinien w ogóle składać sprawozdanie w tej sytuacji. Powód nadmienił, że modernizacja (remont) nadal trwa, więc nie ma też mowy o wytworzeniu energii po modernizacji. Nawet z wzoru sprawozdania wynika, że celem jego jest wykazanie ilości wytworzonej energii, a to w przypadku powoda nie miało miejsca wobec wyłączenia elektrowni z użytkowania, które miało miejsce w pierwszym kwartale i trwa do dnia dzisiejszego. W takiej sytuacji powód nie składał także sprawozdania za drugi i trzeci kwartał 2016 r. Sytuacja jest niejasna także dlatego, że wcześniej nie istniał obowiązek tego sprawozdania, przepisy i druki sprawozdań były nowe i nie będąc prawnikiem ewentualne zaniechanie powoda nie było świadome, tym bardziej, że jego działalność ma bardzo niewielki zakres.

Niezależnie od powyższego, według powoda, nawet gdyby był obowiązany złożyć stosowne sprawozdanie, to nie zrobił tego działając w błędnym przekonaniu uzasadnionym okolicznościami. W złożonym w dniu 04.04.2016 r. w (...) S.A. Rejon Energetyczny w S. oświadczeniu powód wskazał, że od 01.01.2016 r. zawiesił produkcję prądu w związku z remontem. Według informacji pracownika (...) złożona w S. informacja miała być przekazana przez (...) do Oddziału w Ł..

Powód podał, że kara w wysokości 10.000 zł jest dla niego niewspółmiernie wysoka i rujnująca.

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

Wniósł również o przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego – na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 14 czerwca 2019 r. powód nie stawił się zawiadomiony o terminie rozprawy prawidłowo.

Pełnomocnik pozwanego w całości podtrzymał stanowisko zawarte w odpowiedzi na odwołanie. Wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie dowodów z akt administracyjnych oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

W ocenie Prezesa URE odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Pozwany powołał się na art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

Pozwany oświadczył, że w dniu 12 października 2015 r. wystosował na stronie internetowej przypomnienie dla wytwórców małych instalacji o obowiązku składania sprawozdań.

Pozwany wskazał również, że powód w swoim odwołaniu nie kwestionował ustaleń poczynionych przez Prezesa URE, kwestionował natomiast wysokość nałożonej kary. W ocenie powoda kara jest nieadekwatna do popełnionego przez niego czynu.

Pozwany wskazał, że powód złożył wymagane sprawozdanie, jednakże dopiero po wszczęciu postępowania przez organ.

Prezes URE nałożył na powoda karę pieniężną biorąc pod uwagę stan prawny obowiązujący na dzień wydania decyzji.

Na rozprawie w dniu 14 czerwca 2019 r. Sąd postanowił dopuścić dowody zgromadzone w aktach administracyjnych sprawy na okoliczności faktyczne podane w pismach procesowych stron.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.***

Przedsiębiorca J. I. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowa (...) z siedzibą w Z. decyzją Prezesa URE z dnia 07 maja 2015 r. Nr (...) wpisany został do rejestru wytwórców energii elektrycznej w małej instalacji (k. 2V akt administracyjnych).

Na przedsiębiorcę wpisanego do rejestru wytwórców energii elektrycznej w małej instalacji przepisy ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2015 r., poz. 478 z późn. zm.), zwanej dalej uoze nakładają szereg obowiązków. Jednym z nich jest obowiązek przedłożenia sprawozdania kwartalnego za każdy kwartał roku, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 zawierającego informacje określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 uoze w terminie 30 dni od zakończenia kwartału.

Zgodnie z przepisem przejściowym zamieszczonym w art. 215 uoze wytwórcy, którzy w dniu wejścia w życie tej ustawy posiadali ważne koncesje na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej i zostali z urzędu wpisani do rejestru wytwórców w małej instalacji – po raz pierwszy przekazują sprawozdania kwartalne, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii, za kwartał roku kalendarzowego następujący po kwartale, w którym weszła w życie ustawa o odnawialnych źródłach energii. Ustawa ta weszła w życie z dniem 4 maja 2015 r., w związku z tym powód miał obowiązek przekazania sprawozdania za I kwartał roku 2016, w terminie do dnia 30 kwietnia 2016 r.

Bezsporne jest, że przedsiębiorca nie przedłożył Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, za 1) kwartał 2016 r. w terminie 30 dni od zakończenia I (pierwszego) kwartału 2016 r.

W związku z tym Prezes URE pismem z dnia 23 listopada 2016 r. (k. 8 – 8V akt administracyjnych) zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, w związku z nieprzedłożeniem sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 tej ustawy. Ponadto mając na uwadze dyspozycję art. 50 § 1, art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., Prezes URE wezwał powoda, w terminie 10 dni od dnia doręczenia pisma do:

1. udzielenia wszelkich informacji mogących mieć wpływ na treść rozstrzygnięć podejmowanych w prowadzonym postępowaniu oraz składania stosownych wniosków dowodowych w szczególności do przedstawiania informacji dotyczących przyczyn niewywiązywania się z obowiązku w zakresie przedłożenia Prezesowi URE w przypisanym do tego ustawowym terminie sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii,
2. przedstawienia potwierdzonych za zgodność z oryginałem dokumentów umożliwiających ustalenie przychodów powoda uzyskanych w poprzednim roku podatkowym (sprawozdanie finansowe, bilans) wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.,

### 3. wskazania właściwego dla powoda urzędu skarbowego.

W piśmie z dnia 08 grudnia 2016 r. (k. 10 – 10V akt administracyjnych) powód wyjaśnił, że sprawozdanie kwartalne za I kwartał 2016 r. złożył do (...) SA Oddział w Ł.. To samo sprawozdanie miało też być przekazane do Ł. za pośrednictwem Rejonu Energetycznego (...) w S.. Wskazał, że w oświadczeniu wytwórcy ma też zaznaczone, że zawieszona jest produkcja energii elektrycznej w mikroinstalacji od dnia 01.01.2016 r. (elektrownia jest w remoncie). Złożył za I kwartał sprawozdanie kwartalne „o”. Powód uważał, że jak nie ma produkcji i posiada zawieszoną działalność w zakresie wytwarzania energii to nie musi składać sprawozdania tym bardziej, że wynosi ono „o” (k. 11 akt administracyjnych).

Powód wniósł o odstąpienie od wymierzenia mu kary pieniężnej z uwagi na nieświadomość przepisów. Oświadczył, że jest daleki od uchylania się od obowiązku składania dokumentów na czas.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie zważył, co następuje.**

W myśl art. 168 pkt 11 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii - Dz.U. z 2015 r., poz. 478 z późn. zm. (uoze) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 tej ustawy lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje.

Według art. 169 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, karę tę wymierza Prezes URE w drodze decyzji. Odpowiedzialność przewidziana w art. 168 pkt 11 uoze 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 kwietnia 2016 r. sprawozdania kwartalnego, wymaganego przywołanymi wyżej przepisami prawa uznać należało za bezspornie wykazany. 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 finansowa określona w art. 168 pkt 11 uoze została zliberalizowana przez normę z art. 174 ust. 2 uoze, poprzez przyznanie organowi regulacyjnemu uprawnienia do odstąpienia od wymierzenia kary, gdy wytwórca zachował się sprzecznie z normą ustawy uoze, 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 spełnienia obu przesłanek wymienionych w przepisie. Nadto ustawodawca użył w przepisie sformułowania, iż Prezes „może” odstąpić od wymierzenia kary, wskazując na uznaniowy charakter tej instytucji.

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 w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. Przedmiotowe sprawozdanie zostało złożone Prezesowi URE dopiero w dniu 8 grudnia 2016 r., tj. w toku postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej wszczętego przez Prezesa URE pismem z dnia 23 listopada 2016 r. Nie została zatem spełniona druga z przesłanek wymienionych w art. 174 ust. 2 uoze, co przesądza o niedopuszczalności odstąpienia od wymierzenia kary.

Jak wynika z odpowiedzi na odwołanie, powód w terminie złożenia sprawozdania za I kwartał 2016 r. nie przekazał Prezesowi URE informacji o remoncie elektrowni oraz o zawieszeniu działalności do czego był zobowiązany zgodnie z art. 12 ust. 1 uoze. Powód powiadomił o tym fakcie jedynie przedsiębiorstwo energetyczne (...) S.A), natomiast Prezesa URE zawiadomił o zawieszeniu wytwarzania energii elektrycznej w małej instalacji oze dopiero na etapie postępowania administracyjnego wszczętego w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

Zgodnie z art. 168 pkt 11 uoaze, kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 tej ustawy lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje, podlega karze pieniężnej, wymierzonej przez Prezesa URE na podstawie art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy oze. Zgodnie z przywołanym przepisem karze pieniężnej podlega podmiot, który nie przedłożył sprawozdania kwartalnego w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału bez względu na ewentualne zawieszenie działalności.

Bez znaczenia dla karalności na gruncie przepisu art. 168 pkt 11 uoaze pozostają kwestie przyczyn niedopełnienia obowiązku sprawozdawczego oraz skutków tego zaniedbania, a także dotychczasowa niekaralność przedsiębiorcy za podobne zdarzenie. Ponadto wysokość kary pieniężnej wymierzonej na ww. podstawie prawnej została ustalona w przepisie art. 170 ust. 4 pkt 1 uoaze ma charakter sztywny i wynosiła w dniu wydania decyzji 10.000 zł.

W ocenie Sądu, stan faktyczny sprawy upoważniał Prezesa URE do zastosowania w sprawie art. 168 pkt. 11 uoaze. Trzeba też wspomnieć, że nałożenie kary sztywnej za uchybienie wskazane w tym przepisie ma charakter obligatoryjny, wobec czego, przy braku przesłanek do odstąpienia kary, Prezes URE zobowiązany był nałożyć na powoda karę w kwocie 10.000 zł.

Zasadniczo w sprawach z odwołań od deklaratoryjnych decyzji administracyjnych Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów bierze pod uwagę stan rzeczy z chwili wydania zaskarżonej decyzji. Jednak w niniejszej sprawie zachodzi szczególna okoliczność korzystnej dla powoda zmiany w trakcie postępowania sądowego stanu prawnego w zakresie wysokości sankcji pieniężnej.

Powoduje to konieczność rozstrzygnięcia sprawy z uwzględnieniem treści przepisu art. 170 ust. 4 pkt 2 uoaze w brzmieniu obowiązującym w dniu zamknięcia rozprawy (art. 316 § 1 k.p.c.)

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 tiret pierwsze tej ustawy prawodawca zmienił treść art. 170 ust. 4 pkt 2 uoaze. Zgodnie tym przepisem w brzmieniu obowiązującym od dnia 14 lipca 2018 r. kara pieniężna z tytułu naruszenia, o którym mowa w art. 168 pkt 11 uoaze 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 obniżeniu ze względu na wyżej przedstawioną nowelizację przepisu art. 170 ust. 4 pkt. 2 uoaze. Nowelizacja ta nie zawiera odpowiedniego przepisu intertemporalnego. Wobec powyższego Sąd, widząc konieczność zastosowania zasad intertemporalnych prawa represyjnego (karnego) do administracyjnych kar pieniężnych, a więc zasady stosowania przepisów względniejszych dla sprawcy w dacie orzekania, działając na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję w zakresie wysokości nałożonej kary pieniężnej obniżając ją do kwoty 1000 zł. Rozwiązanie takie jest zgodne z zaleceniami Rekomendacji Nr 91(1) Komitetu Ministrów dla Państw Członkowskich w sprawie kar administracyjnych, w zakresie stosowania sankcji mniej uciążliwej obowiązującej w czasie od daty zdarzenia do zastosowania sankcji.

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 samej zasady wydania decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej, okazało się bezzasadne, a kara została obniżona wyłącznie na skutek wprowadzonej przez ustawodawcę zmiany przepisów, Sąd uznał go za stronę przegrywającą spór w przeważającej części i obciążył kosztami procesu strony przeciwnej w całości na zasadzie art. 100 zdanie drugie k.p.c. Na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 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 obowiązującym w dniu wniesienia odwołania tj. w dniu 13 czerwca 2017 r. (k. 8V).

SSO Andrzej Turliński