

Sygn. akt *XVII AmE 336/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 października 2019 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	St. sekr. sąd. Joanna Preizner

po rozpoznaniu 9 października 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **P. D.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 27 czerwca 2017 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od P. D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt XVII AmE 336/17

UZASADNIENIE

Decyzją z 27 czerwca 2017 roku nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE, pozwany), na podstawie art. 168 pkt. 11 i art. 170 ust. 4 pkt. 1 oraz art. 169 ust. 1 pkt. 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt. 7 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2017 r., poz. 1148 dalej „o.z.e.”), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn.zm.), w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 220 z późn. zm. dalej p.e.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Przedsiębiorcy P. D. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą: P. D. (...) z siedzibą w B. orzekł, że P. D. naruszył art. 9 ust. 1 pkt 7 o.z.e., w ten sposób, że nie przedłożył Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki w terminie 30 dni od zakończenia IV kwartału 2016 r. sprawozdania kwartalnego, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii, za IV kwartał 2016 r. i za te działania wymierzył karę pieniężną w wysokości 10.000 złotych.

Od powyższej Decyzji P. D. wniósł odwołanie, w którym zaskarżył Decyzję w całości oraz wniósł o jej uchylenie w całości albo przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Zaskarżonej Decyzji zarzucił naruszenie art. 168 pkt 1 o.z.e. w zw. z art. 9 ust. 1 pkt 508 o.z.e. oraz art. 2 pkt 39 o.z.e. poprzez błędną ich wykładnię polegającą na przyjęciu, iż obowiązku wskazane w art. 9 ust. 1 pkt 7 i 5 o.z.e. obciążają także podmiot, który nie wytwarza energii.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania w całości, a na rozprawie 9 października 2019 roku pełnomocnik pozwanego wniósł o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

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

P. D. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: P. D. (...) z siedzibą w B. 8 listopada 2016 r. został wpisany do rejestru wytwórców energii elektrycznej w małej instalacji pod nr (...) (zaświadczenie o wpisie do rejestru, k. 18 akt sąd.).

Wcześniej tj. 8 października 2014 roku otrzymał pozwolenie na budowę wolnostojącej instalacji przemysłowej na konstrukcji wsporczej wyposażonej w moduły fotowoltaiczne o łącznej mocy 200 KW (decyzja k.15-16 akt sąd.), jednakże do końca 2016 roku nie rozpoczął budowy (okoliczność niesporna). Nie złożył również sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 o.z.e. za IV kwartał 2016 r. w terminie ustawowym tj. do 30 stycznia 2017 r. (okoliczność niesporna).

W związku z powyższym, Prezes URE pismem z 21 marca 2017 r. zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, w związku z nieprzedłożeniem sprawozdania kwartalnego zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 tej ustawy. Ponadto, wezwał do złożenia szczegółowych wyjaśnień w tej sprawie, wniosków dowodowych oraz przesłanie uwierzytelnionych kopii dokumentów mających związek z ujawnionym naruszeniem (zawiadomienie k.4 akt adm.).

W odpowiedzi, powód wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary i zwolnienie go z obowiązku składania sprawozdań do czasu wybudowania instalacji. Swe stanowisko motywował faktem, iż nie wytwarza żadnej energii elektrycznej z OZE, gdyż instalacja ta nie została jeszcze wybudowana. Budowa ta została zaś wstrzymana, w związku z zakończoną niepowodzeniem próbą udziału Przedsiębiorcy w aukcji. Przedsiębiorca argumentował nadto, że w otrzymanym zaświadczeniu o wpisie do rejestru nie było pouczenia o konieczności składania jakichkolwiek sprawozdań kwartalnych oraz że brak obowiązku sprawozdawczości był dla niego zrozumiały w sytuacji niewytwarzania energii elektrycznej. Niezależnie od tego Przedsiębiorca złożył wraz z pismem z 30 marca 2017 roku sprawozdania za IV kwartał 2016 r. i I kwartał 2017 r. (pismo z 30.03.2017 r. k. 6 akt adm., sprawozdania k.9-10 akt adm.).

Pismem z 16 maja 2017 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 (zawiadomienie k.17 akt adm.).

Przedmiotowe zawiadomienie zostało doręczone powodowi 29 maja 2017 r. Powód nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do zapoznania się z aktami sprawy, ale złożył pismo, w którym zajął stanowisko w sprawie, w którym powołał się dodatkowo na art 83 pkt 2 o.z.e. argumentując, że przepis ten nakłada na wytwórcę energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii obowiązek przekazania Prezesowi URE informacji o terminie wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w terminie 30 dni od dnia wytworzenia po raz pierwszy tej energii, co w związku z faktem, iż nie doszło jeszcze do wytworzenia przez Przedsiębiorcę po raz pierwszy energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, przesądza o tym, że obowiązek kwartalnej sprawozdawczości określony art. 9 pkt 7 o.z.e. nie ma do niego zastosowania (pismo z 01.06.2017 r. k.19 akt adm.).

27 czerwca 2017 roku Prezes URE wydał zaskarżoną Decyzję (Decyzja k. 22 i nast. akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego i sądowego, których autentyczność nie była kwestionowana przez żadną ze stron postępowania.

Sąd oddalił wniosek powoda zawarty w odwołaniu o dopuszczenie dowodu z zeznań świadka W. D. oraz z przesłuchania powoda w charakterze strony na okoliczność rozpoczęcia budowy instalacji fotowoltaicznej, braku jej zakończenia, uczestniczenia przez powoda w aukcjach, a także niewytwarzania w instalacji energii elektrycznej i w konsekwencji jej nie sprzedawania, ponieważ powyższe okoliczności nie były kwestionowane przez pozwanego, a także nie miały istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 9 ust. 1 pkt 7 o.z.e. wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji jest obowiązany do prowadzenia dokumentacji dotyczącej łącznej ilości:

- a) energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji,
- b) energii elektrycznej sprzedanej sprzedawcy zobowiązanemu, o którym mowa w art. 40 ust. 1, która została wytworzona z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji i wprowadzona do sieci dystrybucyjnej,
- c) zużytych paliw do wytwarzania energii elektrycznej w małej instalacji oraz rodzaju tych paliw,
- d) energii elektrycznej sprzedanej odbiorcom końcowym.

Ponadto zobowiązany jest do przekazywania Prezesowi URE sprawozdań kwartalnych zawierających informacje, o których mowa w pkt 5, w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału.

Z treści zacytowanych przepisów wynika zatem, iż podmiotem zobowiązanym do złożenia w/w sprawozdania jest wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji.

Tymczasem powód stał na stanowisku, że powyższy obowiązek nie dotyczy go, gdyż nie jest wytwórcą wykonującym działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji, ponieważ takiej instalacji nie tylko nie uruchomił, ale jeszcze nie wybudował.

Z kolei pozwany wskazywał, że omawiany obowiązek sprawozdawczy ciąży na każdym przedsiębiorcy wpisanym do rejestru wytwórców energii w małej instalacji bez względu na faktyczne wykonywanie tej działalności.

Poza sporem było, że powód od 8 listopada 2016 roku jest wpisany do rejestru wytwórców w małej instalacji (dalej Rejestru).

Rozstrzygnięcie sprawy wymagało zatem udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy obowiązek sprawozdawczy ciąży na wszystkich podmiotach wpisanych do rejestru wytwórców w małej instalacji, czy też tylko takich którzy wybudowali i uruchomili instalację.

W ocenie Sądu, analiza przepisów ustawy o.z.e. prowadzi do wniosku, że prawidłowe jest stanowisko Prezesa URE zaprezentowane w uzasadnieniu zaskarżonej Decyzji.

Zgodnie bowiem z przepisem art. 7 o.z.e. „Działalność gospodarcza w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji, zwana dalej „działalnością gospodarczą w zakresie małych instalacji”, jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i wymaga wpisu do rejestru

wytwórców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji, zwanego dalej "rejestrem wytwórców energii w małej instalacji". Zatem, aby prowadzić omawiany rodzaj działalności gospodarczej należy uzyskać wpis do rejestru wytwórców energii w małej instalacji.

Wpisu do Rejestru dokonuje Prezes URE na podstawie wniosku wytwórcy wykonującego działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji (art. 8 ust. 2 o.z.e.).

Z kolei wniosek o wpis do rejestru wytwórców energii w małej instalacji powinien zawierać min. określenie rodzaju i zakresu wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie małych instalacji oraz miejsca lub miejsc i **przewidywanej daty rozpoczęcia jej wykonywania** (art. 10 pkt 5 o.z.e.).

Wobec powyższego, sam wpis do Rejestru i uzyskanie statusu „wytwórcy” nie jest tożsamy z faktycznym rozpoczęciem wykonywania działalności. Słusznie zatem zauważył pozwany, że ustawa o.z.e. nie posługuje się pojęciem „wytwórcy” czy „Wytwórcy wykonującego działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji” w znaczeniu literalnym tj. jako podmiotu faktycznie prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji, ale jako podmiotu, który z racji wpisania do Rejestru może potencjalnie taką działalność wykonywać i wytwarzać energię elektryczną. Poprzez sam wpis do Rejestru podmiot uzyskuje przymiot „wytwórcy wykonującego działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji”.

Również treść pozostałych przepisów ustawy, przemawia za słusznością stanowiska zaprezentowanego w Decyzji. Otóż zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 7 i 8 o.z.e. wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji jest obowiązany:

- przekazywać Prezesowi URE sprawozdania kwartalne zawierające informacje, o których mowa w pkt 5, w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału (pkt 7);
- przekazywać Prezesowi URE informacje, o których mowa w pkt 6, w terminie 30 dni od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej w małej instalacji lub jej wytworzenia po modernizacji tej instalacji oraz od dnia zakończenia jej modernizacji (pkt 8).

Reasumując, powyższy przepis nakłada na wytwórców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji, dwa oddzielne obowiązki informacyjno-sprawozdawcze, uzależnione od wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej (pkt 8) i niezależne od tej okoliczności (pkt 7). Również terminy spełnienia tych dwóch obowiązków są inne, w przypadku obowiązku z pkt 7 jest to 30 dni od dnia zakończenia kwartału, a w przypadku obowiązku z pkt 8 – 30 dni od dnia wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej w małej instalacji. Termin spełnienia obowiązku przewidzianego w pkt 7 określono na 30 dni od zakończenia kwartału, a więc niezależnie od wytworzenia po raz pierwszy energii elektrycznej w małej instalacji, która to okoliczność warunkuje powstanie obowiązku z pkt 8 ww. ustawy. Powyższe rozróżnienie przesądza o odrębnym charakterze obowiązków wskazanych w art. 9 ust. 1 pkt 7 i 8 ww. ustawy.

Reasumując, powyższa analiza przepisów ustawy o. z. e. prowadzi do wniosku, że to wpis do rejestru, nie zaś rozpoczęcie wytwarzania energii elektrycznej w małej instalacji, decyduje o powstaniu obowiązku sprawozdawczości kwartalnej, o której mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7. Bez znaczenia pozostaje przy tym treść powoływanego przez powoda art. 83 ww. ustawy, gdyż dotyczy on wytwórcy energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii, o której mowa w art. 72, którego oferta wygrała aukcję.

Podkreślenia wymaga, że brak wytworzenia energii z odnawialnego źródła w danym okresie sprawozdawczym stanowi informację sprawozdawczą pozyskiwaną przez regulatora. Ustawodawca zobowiązał w sposób modelowy normą abstrakcyjną każdego wytwórcę do spełnienia obowiązku bez wezwania, celem pozyskania danych z rynku.

Dodatkowo, podkreślić należy, że informacja o obowiązku przesyłania sprawozdań kwartalnych z chwilą wpisu do rejestru wytwórców energii w małej instalacji jest powszechnie dostępna w pakiecie informacyjnym umieszczonym

na ogólnodostępnej stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki. Ponadto należy zgodzić się z Prezesem URE, że powód jako przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą min. w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii powinien znać przepisy ustawy o.z.e. a tym samym skutki niezastosowania się do nich.

Bezspornym jest, iż powód nie złożył sprawozdania kwartalnego zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5, za IV kwartał 2016 r. w terminie 30 dni od zakończenia IV kwartału 2016 r. Rzeczone sprawozdanie powód przedłożył bowiem dopiero 30 marca 2017 r. a więc po upływie ustawowego terminu, choć większość wytwórców zrealizowała przedmiotowy obowiązek terminowo.

Wobec tego do stwierdzonego naruszenia zastosowanie ma art. 168 pkt 11 o.z.e., który stanowi, iż karze pieniężnej podlega ten, kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 o.z.e., lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje. Odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z przepisów ustawy o odnawialnych źródłach energii podobnie jak ustawy prawo energetyczne, ma co do zasady charakter obiektywny tj. nie wymaga wykazania winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu. Dla stwierdzenia naruszenia przez wytwórcę ciężącego na nim obowiązku, wystarczające jest zatem ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. Jak wynika natomiast z ustalonego stanu faktycznego powód bezsprzecznie nie wypełnił nakazu z art. 9 ust. 1 pkt 7 o.z.e. przez co zaktualizowały przesłanki wymierzenia kary pieniężnej zawarte w art. 168 pkt 11 o.z.e., toteż Prezes URE podjął słuszną decyzję o nałożeniu na Przedsiębiorcę kary pieniężnej.

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

W niniejszej sprawie nie można automatycznie uznać, że zakres naruszenia był znikomy wobec tego, że instalacja nie została jeszcze wybudowana a energia nie została wytworzona, ponieważ negatywnym skutkiem zaniechania przekazania odpowiedniej informacji w ramach sprawozdania kwartalnego przez Przedsiębiorcę był brak danych branych pod uwagę przez organ w ramach jego działalności regulacyjnej. Ostatecznie kluczową dla podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary jest okoliczność, że do zrealizowania obowiązku sprawozdawczego doszło dopiero na skutek zawiadomienia powoda przez Prezesa URE o wszczęciu postępowania administracyjnego. Nie została zatem spełniona również druga z przesłanek wymienionych w art. 174 ust. 2 ustawy, co przesądza o niedopuszczalności odstąpienia od wymierzenia kary.

Podobnie wymienione przez powoda w odwołaniu okoliczności jak niewybudowanie instalacji i nie wytwarzanie energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, nie mogą przesądzać o wymiarze kary, albowiem w myśl art. 170 ust. 4 pkt 1 o.z.e. wysokość kary pieniężnej m.in. w przypadku określonym w art. 168 pkt 11 wynosi 10 000 zł. Tak więc za ten rodzaj naruszenia jakiego dopuścił się powód kara została określona wprost kwotowo w ustawie. W konsekwencji Prezes URE nie miał możliwości ustalenia jej na innym poziomie, w tym jej obniżenia. Wprawdzie jak stanowi art. 174 ust. 1 ustawy ustalając wysokość kary pieniężnej, organ uwzględnia zakres naruszeń, powtarzalność naruszeń lub korzyści finansowe możliwe do uzyskania z tytułu naruszenia, jednak ustalenie w art. 170 ust. 4 pkt 1 o.z.e. sztywnej wysokości kary w przypadku z art. 168 pkt 11 wyklucza możliwość jej miarkowania. Kara w danej wysokości nie może zatem, wbrew stanowisku powoda, zostać uznana za nieadekwatną, nadmiernie uciążliwą, nie pozostającą w proporcji do charakteru czynu i skutków naruszenia.

Biorąc powyższe względy pod uwagę, uznając, że kara pieniężna została ustalona we właściwej wysokości, Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na mocy art. 98 i 99 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Stronie pozwanej jako wygrywającej spór, Sąd przyznał więc od powoda zwrot kosztów procesu, na które składało się wynagrodzenia pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.).

SSO Anna Maria Kowalik