

Sygn. akt *XVII AmE 151/18*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 czerwca 2020 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 9 czerwca 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **E. S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania E. S. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 9 stycznia 2018 r. Nr (...)

1. zmienia punkt 2 zaskarżonej decyzji w ten sposób, że w miejsce kary pieniężnej w kwocie 10 000 zł (dziesięć tysięcy złotych) nakłada na E. S. karę pieniężną w wysokości 1 000 zł (jeden tysiąc złotych),
2. oddala odwołanie w pozostałym zakresie,
3. nie obciąża pozwanego kosztami postępowania.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 151/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 9 stycznia 2018 r. wydaną w sprawie Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 168 pkt 11, art. 169 ust. 1 pkt 1 oraz art. 170 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2017 r. poz. 1148 ze zm.) w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257] oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: Pani E. S. prowadzącej działalność pod firmą: Firma (...) E. S. z siedzibą w C., w związku z ujawnieniem w prowadzonej przez Przedsiębiorcę regulowanej działalności gospodarczej polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej w małej instalacji nieprawidłowości, polegających na nieprzedłożeniu Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7, zawierającego informacje określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału orzekł, że:

1. Pani E. S. prowadząca działalność pod firmą: Firma (...) E. S. z siedzibą w C. (zwana dalej: „Przedsiębiorcą”) nie przedłożyła Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7, zawierającego informacje określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii w terminie 30 dni od zakończenia II kwartału 2017 r. tj. do dnia 30 lipca 2017 r.,

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Pani E. S. prowadzącej działalność pod firmą: Firma (...) E. S. z siedzibą w C. karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych).

(decyzja k. 5-6)

Powódka E. S. wniosła odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzuciła:

1. naruszenie art. 6, 7, 8, 11, 77 § 1, 80, 107 § 1 i § 3 kpa w zw. z art. 30 PE
2. naruszenie art. 168 pkt 11 ustawy oze w zw. z art. 9 ust. 1 pkt 7 i art. 2 pkt 39 ustawy oze
3. naruszenie art. 6, 7, 8, 11, 77 § 1, 80 § 1 i 3 w zw. z art. 30 ust. 1 PE oraz art. 174 ust. 2 ustawy oze
4. naruszenie art. 174 ust. 2 ustawy oze w zw. z art. 168 pkt 11 ustawy oze i art. 170 ust. 4 pkt 1 ustawy oze, a także art. 30 {E w zw. z art. 6, art. 7, art. 8 kpa i art. Konstytucji RP

(odwołanie k. 8-11)

Zarzucając powyższe wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w całości ewentualnie o jej uchylenie i umorzenie postępowania.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka E. S. prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wytwarzaniu energii elektrycznej na podstawie wpisu do rejestru wytwórców energii w małej instalacji prowadzonym przez Prezesa URE (numer wpisu: (...)). (okoliczność niekwestionowana)

Pismem z dnia 26 października 2017 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki powiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z przedłożeniem Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze, zawierającego informacje określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 uoze za II kwartał 2017 r. z przekroczeniem ustawowego terminu.

(k. 1 akt adm.)

Przedsiębiorca wskazał w wyjaśnieniach złożonych w toku postępowania administracyjnego, że „W dniu 28.082017 roku zostało wysłane sprawozdanie kwartalne za II kwartał 2017 roku. (...) Sprawozdania nie wysłałam w terminie ponieważ był to sezon urlopowy i po prostu zapomniałam. Jak się tylko zorientowałam, że nie dotrzymałam terminu niezwłocznie wysłałam sprawozdanie razem z zawiadomieniem o niedopełnieniu obowiązku. Proszę o niewymierzenie mi kary ponieważ moje deklaracje są zerowe, a wymierzona kara pieniężna nie będzie adekwatna do kwot wskazanych w deklaracji - zero. Jednocześnie oświadczam iż dołożę wszelkich starań aby taka sytuacja nie miała już więcej miejsca.”

(k.5, 6, 8 akt, adm.)

Pismem z dnia 6 grudnia 2017 r. skierowano do Przedsiębiorcy zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego oraz poinformowano o możliwości zapoznania się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Przedsiębiorca nie skorzystał z powyższego uprawnienia.

(k. 13 akt adm.)

W dniu 9 stycznia 2017 roku Prezes URE wydał decyzję, która została zaskarżona w niniejszym postępowaniu sądowym.

(5-6 akt adm.)

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom zawartym w aktach sprawy, uznając je za wiarygodne. Powyżej opisany stan faktyczny znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie podlegało częściowemu uwzględnieniu.

Według art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze, 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. Informacje te dotyczą 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.

Sprawozdanie kwartalne, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7, wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji winien przekazywać Prezesowi URE w terminie 30 dni od dnia zakończenia danego kwartału. Zatem sprawozdanie za II kwartał 2017 r. Przedsiębiorca zobowiązany był przedłożyć Prezesowi URE najpóźniej do dnia 30 lipca 2017 r. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, że Prezes URE powziął wiadomość o nieprzedłużeniu przez Przedsiębiorcę sprawozdania kwartalnego za II kwartał 2017 r. w dniu 16 sierpnia 2017 r. W tych bowiem dniu została sporządzona przez pracownika Południowego Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki z siedzibą w K. notatka służbowa, w której zawarta została informacja o niedochowaniu przez Przedsiębiorcę obowiązku, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii.

W niniejszej sprawie bezsporna między stronami była okoliczność nieprzedstawienia przez powódkę Prezesowi URE, w ustawowo określonym terminie sprawozdań kwartalnych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7 uoze, zawierających informacje określone w art. 9 ust. 1 pkt 5 uoze. Powódka nie kwestionowała ustaleń poczynionych w tym zakresie przez organ regulacyjny. Powódka kwestionowała w odwołaniu swój obowiązek w tym zakresie podnosząc, że już od kilkunastu miesięcy nie wytwarzała energii elektrycznej, a zatem kwestionowała istnienie statusu wytwórcy w rozumieniu ustawy oze.

Ze stanowiskiem takim nie sposób się zgodzić. Rację ma pozwany, że co do zasady wytwórcą energii w małej instalacji jest się stale przez okres figurowania w rejestrze wytwórców, a nie tylko w okresie rzeczywistego wytwarzania energii elektrycznej. A zatem powódka zobowiązana była nadsyłać Prezesowi URE sprawozdania również wówczas, gdy energii tej nie wytwarzała. Wpis do rejestru stanowi samoistną podstawę zobowiązującą powoda do przedkładania sprawozdań kwartalnych nawet gdyby miał wykazywać one wartość zerową. Powódka zresztą wcześniej takie sprawozdania składała i napisała w swoich wyjaśnieniach do Prezesa URE, że niezłożenie sprawozdania w terminie było spowodowane sezonem urlopowym i jej zapomnieniem. W tym zakresie istnieje już ugruntowane orzecznictwo, które pozwany przywołał w odpowiedzi na odwołanie. Ze stanowiskiem tym Sąd się w pełni zgadza. Rację ma też pozwany, że E. S. prowadziła w tym okresie działalność gospodarczą, a z wpisu do CEiDG nie wynika, żeby aby powódka ją zawiesiła, czy też zaprzestała jej prowadzenia.

W myśl art. 168 pkt 11 uoaze, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 6 ust. 3 lub w art. 9 ust. 1 pkt 7, lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje. Według art. 169 ust. 1 pkt 1 uoaze, karę tę wymierza Prezes URE w decyzji, a stosownie do art. 170 ust. 4 pkt 1 uoaze, jej wysokość wynosi 10.000 zł. Z kolei w art. 174 ust. 2 uoaze przewidziano możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, jeżeli zakres naruszeń jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek, zanim organy, o których mowa w art. 169 ust. 1, powzięły o tym wiadomość.

Odpowiedzialność przewidziana w art. 168 pkt 11 uoaze ma charakter obiektywny, ponieważ dla stwierdzenia naruszenia przez przedsiębiorcę ciążącego 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, za udowodniony należało uznać fakt nieprzedstawienia przez powódkę Prezesowi URE w ustawowych terminie sprawozdania kwartalnego za drugi kwartał 2017 roku, wymaganego przywołanymi wyżej przepisami prawa. Obiektywny i bezsporny stan faktyczny sprawy potwierdza zatem niewywiązanie się przez powódkę z ustawowego obowiązku sprawozdawczego. Tym samym należało stwierdzić, że w niniejszej sprawie spełnione zostały przesłanki nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej.

Jeśli zaś chodzi o wymiar tej kary, to za naruszenie, o którym mowa w art. 168 pkt 11 uoaze, przepisy ustawy o odnawialnych źródłach energii w brzmieniu na datę wydania zaskarżonej decyzji przewidywały sankcję w ściśle określonej wysokości, tj. 10.000 zł. Zatem pozwany Prezes URE, nie miał możliwości miarkowania wysokości tej kary z uwagi na - przykładowo - zakres naruszeń, ich powtarzalność, wysokość dochodu z tytułu sprzedaży wytworzonej energii czy sytuację finansową karanego podmiotu. Wobec tego, stwierdzając niewypełnienie przez przedsiębiorcę obowiązku sprawozdawczego, Prezes URE był zobligowany do nałożenia na ten podmiot kary pieniężnej w ściśle określonej kwocie 10.000 zł.

Natomiast odnośnie do zarzutu nieodstąpienia przez pozwanego od wymierzenia kary, pomimo - zdaniem powódki - znikomego zakresu naruszeń, należy zauważyć, że zastosowanie instytucji odstąpienia od wymiaru kary wymaga łącznego spełnienia obu przesłanek wymienionych w art. 174 ust. 2 uoaze, tj. przesłanki znikomego zakresu naruszeń oraz przesłanki zaprzestania naruszania prawa lub zrealizowania obowiązku, zanim Prezes URE powziął o tym wiadomość. Przy czym użycie przez ustawodawcę sformułowania, iż Prezes "może" odstąpić od wymierzenia kary, wskazuje na uznaniowy, a nie obligatoryjny charakter tej instytucji prawnej.

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy Sąd Okręgowy uznał, że skoro powodowy przedsiębiorca wykonał obowiązek sprawozdawczy już po otrzymaniu od Prezesa zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za brak realizacji tego obowiązku, to oczywistym jest, że obowiązek ten wykonano już po tym, jak organ powziął wiadomość o naruszeniu. Niespełnienie drugiej z przesłanek z art. 174 ust. 2 uoaze, wykluczało zatem definitywnie możliwość odstąpienia od wymierzenia kary w danej sprawie. Niezależnie jednak o tego - wbrew sugestiom strony powodowej - nie można przyjąć, by w analizowanym przypadku zakres naruszeń był znikomy, a więc by została spełniona pierwsza z przesłanek odstąpienia od wymiaru kary. W tej kwestii Sąd Okręgowy w pełni podziela stanowisko prezentowane przez pozwanego w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji oraz w odpowiedzi na odwołanie. Składanie przez wytwórców sprawozdań kwartalnych w ustawowo określonych terminach ma istotne znaczenie, gdyż na Prezesie URE spoczywa obowiązek gromadzenia informacji dotyczących ilości wytwarzanej energii elektrycznej dla celów rozliczenia finansowego systemu wsparcia (pomocy publicznej). Nadto, w oparciu o przedmiotowe sprawozdania, na podstawie art. 17 uoaze, organ regulacyjny sporządza zbiorczy raport roczny, przekazywany następnie ministrowi do spraw energii. Nie zasługiwało zatem na aprobatę twierdzenie powoda o znikomym stopniu naruszenia. Jak słusznie zauważył pozwany, to ustawodawca określił sposób i termin realizacji obowiązku sprawozdawczego przez wytwórców w małych instalacjach, zaś Prezes URE nie jest uprawniony do wprowadzania w tym zakresie jakichkolwiek modyfikacji. Niewywiązanie się przez powódkę z obowiązku przedłożenia Prezesowi sprawozdań kwartalnych w ustawowo określonych terminach miało natomiast bezpośredni wpływ na terminowe, prawidłowe i rzetelne wywiązanie się przez ten organ z obowiązku sporządzenia zbiorczego raportu końcowego. Mając na uwadze

powyższe okoliczności, nie można było przyjąć, że w niniejszej sprawie zakres przypisanego powodowi naruszenia był znikomy.

Wskazać też należy, że powódka kwestionowała datę powzięcia przez Prezesa URE wiedzy na temat daty przedłożenia sprawozdania przez powódkę w związku z faktem sporządzenia odręcznej notatki przez pracownika Południowego Oddziału Terenowego URE. Rację ma pozwany, że okoliczność ta nie jest istotna dla rozstrzygnięcia. Po pierwsze sama powódka nie kwestionuje, że sprawozdanie zostało przez nią złożone po terminie, a ta okoliczność jest istotna z punktu widzenia jej odpowiedzialności. Po drugie zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi sposobu funkcjonowania Prezesa URE i Urzędu Regulacji Energetyki, w skład Urzędu Regulacji Energetyki wchodzi komórki organizacyjne, w tym Południowy Oddział Terenowy z siedzibą w K., zaś Prezes URE działa przy pomocy jednostki pomocniczej w postaci Urzędu Regulacji Energetyki. Oznacza to, że badanie daty notatki sporządzonej przez pracownika Oddziału Terenowego przez biegłego informatyka nie było istotne dla rozstrzygnięcia i z tych względów Sąd ten wniosek pominął na podstawie art. 235² § 1 pkt 2 i 3 kpc uznając zarazem, że biegły nie będzie w stanie zbadać odręcznych adnotacji.

Reasumując w ocenie Sądu Prezes URE, prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy i zastosował art.168 pkt.11 uoaze. Warto wspomnieć, że nałożenie kary w konkretnej wysokości 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.

Przy rozpoznawaniu odwołania w niniejszej sprawie należało jednak mieć na uwadze, że zgodnie z art. 316 § 1 k.p.c. sąd wydając wyrok, bierze za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy. Stan rzeczy oznacza także prawo obowiązujące w chwili zamknięcia rozprawy (zob. wyrok SN z dnia 28 listopada 2016r., sygn.akt II PK 238/15). 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 ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw ustawodawca zmienił treść art. 170 ust. 4 pkt 2 uoaze. Zgodnie z art. 170 ust. 4 pkt 2 uoaze 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 nowelizację przepisu art. 170 ust. 4 pkt. 2 uoaze. Nowelizacja ta nie zawiera jednak odpowiedniego przepisu intertemporalnego. Wobec powyższego Sąd, mając na uwadze konieczność zastosowania zasad intertemporalnych prawa represyjnego (karnego) do administracyjnych kar pieniężnych, a więc przepisów względniejszych dla sprawcy w dacie orzekania, działając na podstawie art. 479⁵³ § 2 zmienił zaskarżoną decyzję w zakresie wysokości nałożonych kar pieniężnych obniżając je 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.

Mając powyższe na względzie na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. Sąd orzekł jak w punkcie 1 wyroku.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił odwołanie jako niezasadne.

Mając na uwadze, iż odwołanie powoda, co do materialnej podstawy wydania decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej, okazało się bezzasadne, a została ona obniżona wyłącznie na skutek wprowadzonej przez ustawodawcę zmiany, Sąd orzekł o kosztach na podstawie art. 100 k.p.c.

SSO Ewa Malinowska