

Sygn. akt XVII AmE 189/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 stycznia 2020 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Bogdan Gierzyński
Protokolant –	sekretarz sądowy Wioleta Donoch

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 25 stycznia 2018 r., Nr (...)

1. zmienia w punkcie 2. decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 25 stycznia 2018 r., Nr (...) w ten sposób, że obniża nałożoną na (...) **Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.** karę pieniężną do wysokości 1.000 zł (jeden tysiąc złotych złotych);

2. znosi koszty postępowania pomiędzy stronami.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 189/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 25 stycznia 2018 r., Nr (...), na podstawie przepisu 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 (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1148) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1257), w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Przedsiębiorcy (...) Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. orzekł, że:

1. że Przedsiębiorca - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. naruszył art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii, w ten sposób, iż nie przedłożył Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki w terminie

30 dni od zakończenia III kwartału 2016 r. sprawozdania kwartalnego, zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii - za III kwartał 2016 r.;

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy - (...) Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. karę pieniężną w wysokości 10.000 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. zaskarżając je co do punktu 2 decyzji, wnosząc o jej uchylenie decyzji w zakresie pkt. 2 i przekazanie sprawy Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do ponownego rozpoznania, ewentualnie wniósł o zmianę decyzji i nieobciążanie kara pieniężną.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie art. 174 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1148 ze zm.) poprzez przyjęcie, że nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary podczas gdy wykładnia celowościowa tego przepisu wskazuje na to, że przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary zostały spełnione.

W uzasadnieniu odwołania powód przyznał, że wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie przedłożył Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego za trzeci kwartał 2016 r. w terminie 30 dni od zakończenia kwartału. Wskazał również, że odpowiedział na wezwanie Prezesa URE, który wszczął postępowanie w sprawie i załączył w odpowiedzi zaległe sprawozdanie za III kwartał 2016 r. oraz pismem z 19 grudnia 2016 r., w którym przedsiębiorca wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, ze względu na nieumyślność i niezawiniony charakter naruszenia, poprzez nieprzedłożenie Prezesowi URE sprawozdania. Podniósł ponadto, że w okresie, za który miało zostać złożone sprawozdanie spółka nie prowadziła jeszcze działalności na rynku, gdyż mimo uzyskania wpisu do rejestru małych instalacji w III kwartale 2016 r. przedsiębiorca zawarł pierwszą umowę o świadczenie usług dystrybucyjnych dopiero października 2016 r., zatem jakkolwiek dochód spółka mogła uzyskać dopiero po październiku 2016 r. w IV kwartale 2016 r. Spółka niezwłocznie po uzyskaniu wiedzy o obowiązku sprawozdawczym złożyła pismo wyjaśniające i stosowne sprawozdanie.. podniósł, że zaprzestał naruszeń zanim organ powziął o tym wiadomość, albowiem dokonała jednorazowego naruszenia i zobowiązała się do zaniechania dalszych naruszeń.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania oraz dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, przesłanych Sądowi przy piśmie z dnia 26 lutego 2018 r., znak: (...) – na okoliczność zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej.

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

Przedsiębiorca (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. został wpisany do rejestru wytwórców energii elektrycznej w małej instalacji decyzją z dnia 6 września 2016 r. pod numerem (...). **/k. 15-15v akt adm./**

Wytwórca energii elektrycznej w małej instalacji odnawialnego źródła energii zgodnie z art. 9 ust 1 pkt 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii ma obowiązek przedłożenia Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego, zawierającego wskazane informacje w terminie 30 dni od zakończenia kwartału. **/okoliczność bezsporna/**

Termin do złożenia przez Przedsiębiorcę ww. sprawozdania za III kwartał 2016 r. upływał w dniu 30 października 2016 r. **/okoliczność bezsporna/**

We wskazanym terminie Przedsiębiorca nie wywiązał się z powyższego obowiązku, albowiem sprawozdanie za II kwartał 2016 r. złożył dopiero przy piśmie z 15 grudnia 2016 r., nadanym w dniu 10 grudnia 2016 r., które wpłynęło do Prezesa URE w dniu 22 grudnia 2016 r. (data prezentaty organu). **/okoliczność bezsporna, k. 8-10 akt adm./**

Prezes URE pismem z dnia 5 grudnia 2016 r. zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, a także poinformował go o stawianym zarzucie i wezwał do przesłania

wyjaśnień i uwierzytelnionych dokumentów. **/k. 1-1v akt adm. oraz zwrotne poświadczenie odbioru zawiadomienia w dniu 14 grudnia 2016 r. /**

Przedsiębiorca złożył zaległe sprawozdanie za III kwartał 2016 r. **/k. 8-10 akt adm./**

Wyjaśnienia w sprawie powód zawarł w piśmie z 19 grudnia 2016 r. (wpływ do URE 27 grudnia 2016 r.) wnosząc o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej. Przedsiębiorca wskazywał w piśmie, że wpis do rejestru uzyskał dopiero 6 września 2016 r., zaś umowa o świadczenie usług dystrybucji pomiędzy powodem a (...) S.A. Oddział z siedzibą w L. została zawarta dopiero 3 października 2016 r., dlatego dochód z tytułu sprzedaży energii elektrycznej powód mógł uzyskać dopiero po październiku 2016 r., tj. w IV kwartale 2016 roku. **/k. 11-14 akt adm./**

Powyższy stan faktyczny jest w sprawie bezsporny i został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym i sądowym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje.

Odwołanie co do zasady nie zasługuje na uwzględnienie, jednakże zmiana decyzji w zakresie wysokości kary pieniężnej nastąpiła z innych przyczyn niż wskazanych w odwołaniu.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że powód nie zakwestionował faktu, że nie złożył w terminie 30 dni od zakończenia III kwartału 2016 r. sprawozdania kwartalnego zawierającego informacje wymienione w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii, kwestią sporną była w zasadzie jedynie wysokość nałożonej kary. W zakresie pkt. 1 decyzja uprawomocniła się, powód skarżył bowiem pkt. 2 dotyczący nałożenia na odwołującego kary pieniężnej.

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1148), wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji jest obowiązany prowadzić dokumentację dotyczącą: łącznej ilości energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji, energii elektrycznej sprzedanej sprzedawcy zobowiązanemu, o którym mowa w art. 40 ust. 1 tej ustawy, która została wytworzona z odnawialnych źródeł energii w małej instalacji i wprowadzona do sieci dystrybucyjnej, zużytych paliw do wytwarzania energii elektrycznej w małej instalacji oraz rodzaju tych paliw, a także ilości energii elektrycznej sprzedanej odbiorcom końcowym.

Natomiast zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 7 powyższej ustawy, wytwórca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji ma obowiązek przedłożenia Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego, zawierającego wskazane informacje - w terminie 30 dni od zakończenia kwartału.

Ponieważ przedsiębiorca został wpisany przez Prezesa Urzędu regulacji Energetyki do rejestru wytwórców energii w małej instalacji, tj. rejestru o którym mowa w art. 7 ustawy o odnawialnych źródłach energii, albowiem prowadzi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z małej instalacji odnawialnego źródła energii, w dniu 6 września 2016 r., posiadał powyższy obowiązek.

Powód przyznał, że wywiązał się z obowiązku dopiero po uzyskaniu wiedzy na temat obowiązków składania sprawozdań kwartalnych, jednakże nastąpiło to dopiero po wszczęciu przez Prezesa URE postępowania administracyjnego. Powód bowiem przedłożył zaległe sprawozdanie 15 grudnia 2016 r. (k. 9 akt adm.), nastąpiło to zatem już po doręczeniu mu w dniu 14 grudnia 2016 r. (1v akt adm.) zawiadomienia o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie. Chybione są zatem twierdzenia powoda, że spełnił on obowiązek zanim organ regulacyjny dowiedział się o uchybieniu przez powoda terminu do złożenia sprawozdania kwartalnego za II kwartał 2016 r.

W tym miejscu należy podkreślić, odnosząc się do treści uzasadnienia odwołania, że powód jako podmiot wpisany do rejestru wytwórców energii w małej instalacji prowadzonego przez Prezesa URE, podlega obowiązkowi działania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa odnoszącymi się do powyższego zakresu działalności. W związku z tym powód, jako wytwórca, mający świadomość ciężących na nim obowiązków m.in. sprawozdawczych, ponosi

odpowiedzialność za niewywiązywanie się z nich. Wbrew twierdzeniom powoda nie ma znaczenia fakt, że w okresie, za który miało zostać złożone sprawozdanie spółka nie prowadziła jeszcze działalności na rynku oraz że mimo uzyskania wpisu do rejestru małych instalacji w III kwartale 2016 r. przedsiębiorca zawarł pierwszą umowę o świadczenie usług dystrybucyjnych dopiero października 2016 r., a jakkolwiek dochód spółka mogła uzyskać dopiero po październiku 2016 r. w IV kwartale 2016 r. Ponieważ przepis prawa wprost wskazuje na obowiązek składania sprawozdań kwartalnych, to należy je przedkładać wykazując aktualny stan działalności spółki. Sprawozdawczość z działalności energetycznej ma bowiem istotne znaczenie, tym bardziej, iż ustawodawca nałożył obowiązek składania sprawozdań w wymiarze kwartalnym. Na ich podstawie Prezes URE sporządza zbiorczy raport roczny, który przekazuje ministrowi właściwemu do spraw energii, co wynika z art. 17 ustawy o odnawialnych źródłach energii. Brak terminowej sprawozdawczości po stronie podmiotów energetycznych, poprzez niedopełnienie przez nie obowiązków sprawozdawczych, rzutuje w konsekwencji na rzetelność i kompletność zbiorczego raportu rocznego, albowiem pozbawia Prezesa URE wszystkich informacji, które nie zostaną uwzględnione w raporcie rocznym. Co do zasady, brak prawidłowego, odpowiadającemu stanowi rzeczywistemu sprawozdania, może mieć wpływ na treść raportu. W konsekwencji udzielenie przez powoda niezbędnych i prawidłowych informacji z opóźnieniem, niewątpliwie mogło mieć wpływ na treść raportu organu.

Bezspornym jest zatem w niniejszej sprawie, że powód nie przedłożył Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego w terminie 30 dni od zakończenia III kwartału 2016 r. Zakresu naruszenia, nie można zatem uznać za znikomy, albowiem w ostateczności późniejsze złożenie sprawozdania może wpłynąć na raport końcowy.

Ze względu na fakt, że przepis art. 9 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 20 lutego 20015 r. o odnawialnych źródłach energii ma charakter materialnoprawny. Zawarty w powołanym przepisie termin wynika z ustawy, nie podlega on zatem ani skróceniu, ani przedłużeniu, a o jego długości decyduje przepis prawa, a nie wola organu czy uczestnika postępowania. Uchybienie zatem terminowi materialnemu wywołuje skutek prawny w postaci wygaśnięcia praw i obowiązków o charakterze materialnym. Przywrócenie terminu prawa materialnego jest natomiast dopuszczalne tylko wówczas, gdy taką możliwość przewidują przepisy określające dany termin.

Niewątpliwie zatem, zgodnie z treścią powołanego wyżej przepisu powód był obowiązany przekazać Prezesowi URE sprawozdanie kwartalne zawierające informacje, o których mowa w pkt 5 wskazanego wyżej przepisu, w terminie 30 dni od dnia zakończenia kwartału.

Bezspornie powód nie złożył wymaganych informacji we wskazanym terminie, skutkiem czego było zainicjowanie przez organ regulacyjny przedmiotowego postępowania.

W tym miejscu należy wskazać, że istotą nakładania kar pieniężnych za naruszenia warunków koncesji jest zapobieganie w przyszłości naruszania przez podmioty prawa przez podmioty obowiązane, kara ma działać prewencyjnie i wychowawczo na podmiot, który nie działa zgodnie z przepisami prawa.

Zgodnie z art. 168 pkt 11 ustawy o odnawialnych źródłach energii, karze podlega ten kto nie przedkłada w terminie Prezesowi URE sprawozdania, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 7, lub podaje w tym sprawozdaniu nieprawdziwe informacje.

Z kolei w myśl art. 169 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, karę pieniężną, o której mowa w art. 168 wymierza Prezes URE.

Na podstawie art. 170 ust. 4 pkt 1 tej ustawy (obowiązującej w dacie wydania zaskarżonej decyzji) wysokość kary pieniężnej wymierzonej w przypadkach określonych w art. 168 pkt 11 wynosiła 10.000 zł.

Wobec powyższego, w ocenie Sądu Prezes URE prawidłowo ustalił stan faktyczny i zastosował art. 168 pkt. 11 ustawy o OZE. 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.

Prezes URE prawidłowo zatem nałożył karę pieniężną w wysokości 10.000 zł, tj. w wysokości która obowiązywała w dacie wydania przedmiotowej decyzji i była wysokością ściśle określoną kwotowo w przepisie art. 174 ust. 4 pkt 1 ustawy o OZE. Wysokość kary pieniężnej, co należy podkreślić, nie była wówczas uzależniona ani od stanu finansowego podmiotu, ani też nie była ustalana na zasadzie miarkowania.

Sąd stwierdza natomiast, że przepis art. 170 ust. 4 pkt 2 OZE został zmieniony przez art. 1 pkt 59 lit a tiret pierwsze ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 1276), zmieniającej m.in. ustawę z dniem 14 lipca 2018 r. Ustęp 4 pkt 2 tego przepisu po zmianie brzmi: „wysokość kary pieniężnej wymierzonej w przypadkach określonych w art. 168 pkt 11, 11b, 12, 14, 16 i 18, wynosi 1.000 zł.

Ze względu na to, że regulacje administracyjne podlegają regułom prawa karnego, Sąd w przedmiotowej sprawie zastosował zatem sankcję względniejszą dla ukaranego podmiotu, tj. przepis względniejszy mając na względzie brzmienie art. 4 § 2 k.k., w myśl którego jeżeli według nowej ustawy za czyn objęty wyrokiem nie można orzec kary w wysokości kary orzeczonej, wymierzoną karę obniża się do wysokości najsurowszej kary możliwej do orzeczenia na podstawie nowej ustawy. Do pozytywnych aspektów bezpośredniego działania nowej ustawy (w tym przypadku o OZE) najczęściej zalicza się to, że w stosunku do wszystkich podmiotów mają zastosowanie te same nowe przepisy prawa, które przynajmniej z założenia powinny lepiej odzwierciedlać aktualne stosunki prawne.

Jeżeli natomiast zarówno przed zmianą stanu prawnego, jak i po niej z danym czynem wiąże się administracyjna kara pieniężna, to stosuje się co do zasady ustawę nową, chyba że poprzednio obowiązujące regulacje są względniejsze dla strony (tak m.in.: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 listopada 2017 roku, sygn. akt: III GSK 143/16). (...) Do sankcji administracyjnych znajdzie zatem zastosowanie zasada *lex mitior retro agit*, dopuszczająca działanie prawa wstecz celem zastosowania ustawy względniejszej dla strony. Wspomniana weryfikacja „względności” powinna jednak być dokonywana przy uwzględnieniu wszystkich konsekwencji, jakie wynikają z danych ustaw, w całokształcie okoliczności danej sprawy (Paweł Majczak, Uwagi na tle kodeksowej regulacji kar administracyjnych, *Acta Universitatis Wratislaviensis No 3798PRAWO CCCXXIII Wrocław 2017*).

Przy rozpoznawaniu odwołania w niniejszej sprawie należało jednakże mieć na uwadze, iż 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 Sądu Najwyższego 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. z 2018 r., 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.

Pomimo bezzasadności odwołania co do zasady, wysokość wymierzonej kary podlegała obniżeniu ze względu na nowelizację przepisu art. 170 ust. 4 pkt. 2 uoaze. Wspomniana nowelizacja nie zawiera jednak odpowiedniego przepisu intertemporalnego, dlatego 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 nałożonej kary pieniężnej obniżając ją do kwoty 1.000 zł. Rozwiązanie takie jest ponadto 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 na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Skoro nałożenie na powoda kary było uzasadnione, a zmiana decyzji co do wysokości kary wynikała jedynie ze zmiany treści przepisu prawa, za stronę przegrywającą niniejszy proces należało uznać stronę powodową. Z uwagi zaś na brak wniosku pozwanego w zakresie kosztów postępowania, Sąd uznał za słuszne uznać, że strony poniosły w sprawie należne koszty, zatem zniósł wzajemnie koszty postępowania między stronami na podstawie art. 100 k.p.c.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński