

Sygn. akt XVII AmE 187/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 kwietnia 2021 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu w dniu 26 kwietnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia z dnia 31 grudnia 2018 r., znak: (...).
(...)(...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w S. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 187/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 31 grudnia 2018 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 7, w związku z art. 28 ust. 1, art. 56 ust. 2, ust. 3, ust. 6 i art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2018 r., poz. 755, ze zm.) w związku z art. 104 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. z siedzibą w S. orzekł, że:

1. Przedsiębiorca odmówił udzielania informacji, o których mowa w art. 28 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne poprzez nieudzielenie - w wyznaczonym terminie - żądanej odpowiedzi na wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...), tj. wezwanie z dnia 13 grudnia 2017 r., wezwanie z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwanie z dnia 15 czerwca 2018 r., w zakresie przedłożenia dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót paliwami gazowymi.

2. Przedsiębiorca odmówił udzielania informacji, o których mowa w art. 28 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne poprzez nieudzielenie - w wyznaczonym terminie - żądanej odpowiedzi na wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...), tj. wezwanie z dnia 15 grudnia 2017 r., wezwanie z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwanie z dnia 15 czerwca 2018 r., w zakresie przedstawienia dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót gazem ziemnym z zagranicą.

3. Przedsiębiorca odmówił udzielania informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne poprzez nieudzielenie - w wyznaczonym terminie - żądanej odpowiedzi na wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...)(...), tj. wezwanie z dnia 24 kwietnia 2018 r. oraz wezwanie z dnia 11 czerwca 2018 r., w zakresie wskazania wolumenów gazu ziemnego, sprowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w roku 2017 (z podziałem na okresy: od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 9 maja 2017 r. oraz od dnia 10 maja 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.), w ramach udzielonej Przedsiębiorcy koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą, dla każdego źródła, ze wskazaniem, czy sprowadzony gaz ziemny stanowi import czy nabycie wewnątrzwspólnotowe, a także w zakresie przedstawienia potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii dokumentów, dla każdego źródła, z których jednoznacznie będą wynikały wolumeny gazu ziemnego, o których mowa powyżej (m.in. faktury, umowy, kontrakty, protokoły zdawczo odbiorcze).

4. Przedsiębiorca odmówił udzielania informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne poprzez nieudzielenie - w wyznaczonym terminie - żądanej odpowiedzi na wezwanie Prezesa URE w sprawie o sygn.(...), tj. wezwanie z dnia z dnia 2 lipca 2018 r., w zakresie przedstawienia poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii wszystkich umów oraz faktur, o których mowa w treści ww. wezwania, a także w zakresie przedstawienia wykazu wszystkich operacji przeprowadzonych na wszystkich rachunkach bankowych Przedsiębiorcy w okresie od dnia 1 października 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r.

5. Za zachowanie wskazane w punkcie 1 powyżej, wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 20.000 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych).

6. Za zachowanie wskazane w punkcie 2 powyżej, wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 20.000 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych).

7. Za zachowanie wskazane w punkcie 3 powyżej, wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 20.000 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych).

8. Za zachowanie wskazane w punkcie 4 powyżej, wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 20.000 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) Sp. z o.o. z siedzibą w S. wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości jako bezzasadnej, ewentualnie uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji:

I. Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

a. art. 56 ust. 1 pkt 7) u.p.e. w zw. z 41 ust. 4 pkt 1 u.p.e. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i podwójne ukaranie skarżącego za to samo zachowanie polegające na nieprzedstawianiu przez skarżącego Prezesowi URE informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e., a w konsekwencji naruszenie przepisu art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej normującego zasadę zaufania obywatela do państwa,

b. art. 41 ust. 4 pkt 1 u.p.e. w zw. z § 4 ust. 1 i § 3 ust.1 pkt.1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego z zagranicy poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i błędne przyjęcie, że prowadzenie przez skarżącego działalności na podstawie koncesji (...) oraz koncesji (...) zagraża bezpieczeństwu państwa, ponieważ skarżący nie wykonał obowiązku dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego z zagranicy, podczas gdy skarżący, w zw. z brzmieniem § 4 ust. 1 Rozporządzenia wyłączony był z obowiązku dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego, zaś w zw. z brzmieniem § 3 ust.1. pkt. 1 skarżący dotrzymał warunku minimalnej dywersyfikacji źródeł, o czym skarżący poinformował Prezesa URE pismem z dnia 22 maja 2018 r., załączając do pisma raport za IV kwartał 2017 r. wskazujący na wielkości i źródła przywiezionego gazu ziemnego z zagranicy,

c. art. 28 ust. 1 u.p.e. poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że Prezes URE jest władny żądać przedłożenia „wszelkich dokumentów i informacji” dotyczących wykonywanej przez skarżącego działalności koncesjonowanej, podczas gdy uprawnienie wynikające z dyspozycji tego przepisu doznaje ograniczenia w końcowej części tego przepisu, która zobowiązuje Prezesa URE, m.in. do respektowania wymogów przepisów o ochronie informacji niejawnych i informacji prawnie chronionych, co doprowadziło do błędnej konkluzji, że skarżący uniemożliwia Prezesowi URE wykonywanie jego uprawnień do prowadzenia nadzoru, co zaś w konsekwencji doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji.

II. Naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

a. art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 k.p.a. i 80 k.p.a. poprzez brak rozpatrzenia całości zebranego w sprawie materiału dowodowego, tj.:

i. pominięcia, przy wydawaniu zaskarżonej decyzji wyjaśnień skarżącego, jego jedyne go kontrahenta, pominięcia faktów znanych Prezesowi URE z urzędu,

ii. błędnej i wybiórczej analizie zebranego materiału dowodowego,

b. 107 § 3 k.p.a. poprzez niewskazanie faktów, które Prezes URE uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodów których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, a także dokonanie uzasadnienia podstaw prawnych zaskarżonej decyzji z wyłącznym przytoczeniem przepisów prawa bez wykazania związku ze stanem faktycznym,

c. art. 8 § 1 k.p.a. poprzez prowadzenie postępowania w sposób niebudzący zaufania do Organu z naruszeniem zasady proporcjonalności oraz pominięcia utrwalanej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym

- co doprowadziło do błędnej konkluzji, że skarżący uniemożliwia Prezesowi URE wykonywanie jego uprawnień do prowadzenia nadzoru, jego działalność może stwarzać zagrożenie dla obronności lub bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa obywateli w związku z odmowami udzielania pełnych odpowiedzi na wezwania Prezesa URE, co w konsekwencji doprowadziło do podwójnego ukarania skarżącego o to samo zachowanie, za które, w sprawie o sygnaturze akt (...) Prezes URE wydał decyzję o cofnięciu koncesji (...) ze skutkiem natychmiastowym.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1) oddalenie odwołania,

2) przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego - na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji,

3) zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Przedsiębiorca posiadał koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 11 grudnia 2015 r. Nr (...) ze zm. oraz posiadał koncesję na obrót paliwami gazowymi udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 2 września 2015 r. Nr (...) ze zm.

Prezes URE decyzją z dnia 22 listopada 2018 r., znak: (...) (...), cofnął Przedsiębiorcy posiadaną przez niego koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Została ona doręczona Przedsiębiorcy w dniu 28 listopada 2018 r. i od tego dnia podlega wykonaniu.

Decyzją z dnia 7 grudnia 2018 r., znak: (...), Prezes URE cofnął Przedsiębiorcy koncesję na obrót paliwami gazowymi. Powyższej decyzji również został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Została ona doręczona Przedsiębiorcy w dniu 14 grudnia 2018 r. i od tego dnia podlega wykonaniu.

Przedsiębiorca na dzień wystosowania wszystkich ww. wezwań Prezesa URE **posiadał obowiązującą Koncesję (...) oraz obowiązującą Koncesję (...).**

W odniesieniu do Przedsiębiorcy znajdował zatem zastosowanie art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, zgodnie z którym Prezes URE ma prawo wglądu do ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa energetycznego oraz może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym informacji o jego projektach inwestycyjnych, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

Pomimo trzykrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 13 grudnia 2017 r., wezwania z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwania z dnia 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE.

Przedsiębiorca nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót paliwami gazowymi (np. faktur sprzedaży). Przedłożono jedynie kopie dokumentów ze zanonimizowanymi danymi drugiej strony umowy.

Pismem z dnia 20 lutego 2018 r. przedsiębiorca odmówił przedstawienia dokumentów zawierających dane drugiej strony transakcji. Pomimo szczegółowych wyjaśnień Prezesa URE zawartych w wezwaniach z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie przedłożył dokumentów, z których wynikałoby, że dokonał on odsprzedaży paliw gazowych oraz nie przedłożył umowy zakupu paliwa gazowego zawierającej oznaczenie obu stron transakcji i ich podpisy. Powyższe wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały pouczenie o treści tego przepisu i konsekwencjach odmowy przekazania informacji.

Pomimo trzykrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 15 grudnia 2017 r., wezwania z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwania z dnia 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE. Przedsiębiorca nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót gazem ziemnym z zagranicą. W powyższej sprawie Przedsiębiorca przedłożył wyłącznie jeden dokument przy piśmie z dnia 9 lutego 2018 r., tj. potwierdzenie umowy sprzedaży wraz z tłumaczeniem przysięgłym, które nie zawierały podpisów ani danych drugiej strony transakcji. Przedsiębiorca figurował w ww. potwierdzeniu umowy sprzedaży jako strona kupująca. Twierdzenie Przedsiębiorcy, iż ww. wezwanie z dnia 15 grudnia 2017 r. nie zostało mu doręczone, jest niezgodne ze stanem faktycznym. Prezes URE dysponuje zwrotnym potwierdzeniem odbioru, z którego wynika, że wezwanie zostało odebrane przez Przedsiębiorcę w dniu 22 grudnia 2017 r. Potwierdzenie odbioru zostało opatrzone odręcznymi datą i podpisem oraz pieczętką Przedsiębiorcy. Wszystkie ww. wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały stosowne pouczenia.

Pomimo dwukrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 24 kwietnia 2018 r. oraz wezwania z dnia 11 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE. Przedsiębiorca nie wskazał wolumenów gazu ziemnego, sprowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w roku 2017 (z podziałem na okresy: od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 9 maja 2017 r. oraz od dnia 10 maja 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.), w ramach udzielonej Przedsiębiorcy koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą, dla każdego źródła, ze wskazaniem, czy sprowadzony gaz ziemny stanowi import czy nabycie wewnątrzspółnotowe, ani nie przedstawił potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii dokumentów, dla każdego źródła, z których jednoznacznie

będą wynikały wolumeny gazu ziemnego, o których mowa powyżej (m.in. faktury, umowy, kontrakty, protokoły zdawczo odbiorcze). Wszystkie ww. wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały stosowne pouczenia.

Pomimo wezwania Prezesa URE z dnia 2 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. (...) (...) (...), Przedsiębiorca nie udzielił na nie pełnej odpowiedzi. Przedsiębiorca nie przedstawił wszystkich dokumentów, o których mowa w treści ww. wezwania.

Przedsiębiorca przedstawił kopie dokumentów ze zanonimizowanymi danymi kontrahenta Spółki, powołując się ww. argumentację dotyczącą tajemnicy przedsiębiorstwa. W załączniku nr 1 do pisma Przedsiębiorcy z dnia 16 lipca 2018 r. przedłożono dwujęzyczną wersję umowy (...) bez żadnych podpisów (wydruk ze strony internetowej). Nie dołączono do niej potwierdzeń umowy sprzedaży zawierających jakiegokolwiek podpisy. Przedsiębiorca pismem z dnia 16 lipca 2018 r. odmówił również przedstawienia wykazu wszystkich operacji przeprowadzonych na wszystkich rachunkach bankowych Przedsiębiorcy w okresie od dnia 1 października 2017 r. do dnia 30 czerwca 2018 r. Przedsiębiorca wskazał, iż w jego ocenie, przedstawienie ww. wykazu wykracza poza zakres art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne. Sprawozdanie finansowe Przedsiębiorcy załączone do ww. pisma Spółki nie zawierało podpisu osoby prowadzącej księgi rachunkowe Przedsiębiorcy, a dane w nim zawarte różniły się od danych zawartych w sprawozdaniu finansowym Przedsiębiorcy załączonym do pisma Przedsiębiorcy z dnia 6 września 2018 r. przesłanego w odpowiedzi na wszczęcie niniejszego postępowania. Powyższe wezwanie Prezesa URE zostało wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierało stosowne pouczenia.

Do dnia wydania przedmiotowej decyzji Przedsiębiorca nie udzielił żądanej odpowiedzi na wezwania kierowane do niego w sprawach o sygn. (...) (...) (...), (...) (...) (...), (...) (...) (...) oraz (...) (...) (...).

Z przesłanego przy piśmie z dnia 6 września 2018 r. sprawozdania finansowego Przedsiębiorcy za 2017 r. wynika, iż na dzień **31 grudnia 2017 r.** posiadał on:

- aktywa trwałe o wartości 0 zł,
- środki pieniężne i inne aktywa pieniężne w kwocie 655,96 zł,
- zobowiązania długoterminowe w kwocie 0 zł,
- zobowiązania krótkoterminowe w kwocie 210.793,57 zł,
- kapitał własny w wysokości (...) zł,
- strata netto (minus) – 208.643,05 zł,
- przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w kwocie (...) zł,
- aktywa obrotowe w wysokości (...)zł.

Przy piśmie z dnia 16 lipca 2018 r. Przedsiębiorca przedłożył sprawozdanie finansowe za 2017 r. niezawierające podpisu osoby prowadzącej księgi rachunkowe. Oba dokumenty znacząco się różnią, pomimo, iż datowane są na ten sam dzień, tj. 31 marca 2018 r. Przedsiębiorca nie złożył żadnych wyjaśnień odnośnie przyczyn tych rozbieżności. Różnice pomiędzy ww. sprawozdaniem finansowym za rok 2017 przedstawia poniższa tabela.

| | |
|--|--|
| Wersja przesłana pismem z dnia 6 IX 2018 r. | Wersja przesłana pismem z dnia 16 VII 2018 r. |
|--|--|

| | |
|---|--|
| Aktywa trwałe - 0 zł | Aktywa trwałe 1 879 780,06 zł |
| Inwestycje długoterminowe - 0 zł | Inwestycje długoterminowe -1 879 780,06 zł |
| Udzielone pożyczki - 0 zł | Udzielone pożyczki -1 879 780,06 zł |
| Aktywa obrotowe - 2 252 498 zł | Aktywa obrotowe - 372 717,94 zł |
| Należności krótkoterminowe - 2 238 271,62 zł | Należności krótkoterminowe - 358 491,56 zł |
| Należności od jednostek powiązanych a) z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty - do 12 miesięcy -1 879 780,06 zł | Należności od jednostek powiązanych a) z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty - do 12 miesięcy - 0 zł |
| Pkt 8 sprawozdania - pożyczki udzielone na 31.12.2017 r. - 0 zł | Pkt 8 sprawozdania - pożyczki udzielone na 31.12.2017 r. - 1 879 780,06 zł |
| Pkt 9 sprawozdania- należności krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług na 31.12.2017 r. - 2 189 740,07 zł | Pkt 9 sprawozdania - należności krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług na 31.12.2017 r. - 309 960,01 zł |
| W informacji dodatkowej na str. 4 w literze m) zawarta jest informacja o posiadanej koncesji (...) | W informacji dodatkowej na str. 4 w literze m) brak jest informacji o posiadanej koncesji (...) |

W celu dokonania oceny możliwości finansowych Przedsiębiorcy przyjęto dane przedstawione w sprawozdaniu finansowym załączonym do pisma z dnia 6 września 2018 r., z uwagi na fakt, iż dokument ten został podpisany przez osobę prowadzącą księgi rachunkowe Spółki.

W ramach postępowania wyjaśniającego o sygn. (...). (...) (...) Przedsiębiorca w piśmie z dnia 21 grudnia 2017 r. (data wpływu do (...): 29 grudnia 2017 r.) wskazał, że podjął działalność gospodarczą objętą **Koncesją (...)**, a jako dowód, który, w jego ocenie, potwierdzał powyższe, przedłożył potwierdzenie umowy sprzedaży z dnia 2 października 2017 r. („Confirmation (...)). Z dokumentu tego wynika, że transakcja została zawarta 1 października 2017 r., Spółka była podmiotem kupującym, łączna ilość umowna paliwa gazowego wyniosła 5520 MWh, zaś cena umowna w PLN/MWh wynosiła 73,64. Wartość powyższej transakcji wyniosła zatem 406.492,8 zł. Oznacza to, że przychód Spółki ze sprzedaży ww. ilości paliwa gazowego w ramach działalności objętej Koncesją (...) nie powinien być niższy niż koszt zakupu paliwa, a zatem powinien wynosić co najmniej 406.492,8 zł.

Powyższe informacje są niespójne z danymi przekazanymi Prezesowi URE przez Przedsiębiorcę w formularzu opłaty z tytułu działalności objętej koncesją w roku 2018 (rozliczenie przychodu osiągniętego w roku 2017) przedłożonego przez przedsiębiorcę Prezesowi URE i datowanego na dzień 29 marca 2018 r. W formularzu tym przedsiębiorca wskazał, iż jego przychody w 2017 r. z działalności objętej Koncesją (...) wyniosły(...) zł.

Natomiast z formularza opłaty z tytułu działalności objętej koncesją w roku 2018 (rozliczenie przychodu osiągniętego w roku 2017) dotyczącego Koncesji (...) przedłożonego Prezesowi URE i datowanego na dzień 1 sierpnia 2018 r. wynika, iż przychody przedsiębiorcy z działalności objętej Koncesją (...) w 2017 wyniosły (...) zł.

W sprawozdaniu finansowym Przedsiębiorcy za rok 2017 przedłożonym przy piśmie z dnia 6 września 2018 r. na str. 4 informacji dodatkowej wskazano dane rachunku zysków i strat charakteryzujące działalność energetyczną za okres 01.01.2017 do 31.12. 2017. Wynika z nich, że przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w 2017 r. wyniosły (...) zł, koszt sprzedaży produktów, towarów i materiałów wyniósł w tym samym roku (...) zł, natomiast zysk brutto ze sprzedaży wyniósł (...) zł. W 2017 r. jedynymi koncesjami posiadanymi przez Przedsiębiorcę były Koncesja (...) oraz Koncesja (...).

Z powyższego wynika, iż Przedsiębiorca uzyskał z obydwu ww. koncesji przychód w kwocie (...) zł, natomiast w przedłożonych Prezesowi URE formularzach opłat koncesyjnych Przedsiębiorca zakwalifikował przychód z obydwu ww. koncesji wyłącznie jako przychód z Koncesji (...).

Obrót gazem ziemnym z zagranicą jest szczególnym rodzajem obrotu paliwami gazowymi. Jak stanowi art. 32 ust. 2 ustawy - Prawo energetyczne koncesje na prowadzenie działalności, o której mowa w ust. 1 pkt 4, w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą, będą wydawane z uwzględnieniem dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego oraz bezpieczeństwa energetycznego. Przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się obrotem gazem ziemnym z zagranicą jest obowiązane do dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego z zagranicy. Zatem obrót paliwami gazowymi w przypadku, gdy dotyczy obrotu gazem ziemnym z zagranicą wymaga spełnienia dodatkowych szczególnych wymagań. Nadal jednak jest to obrót paliwami gazowymi tylko w segmencie, który zdaniem ustawodawcy wymaga dodatkowej, szczególnej ochrony.

Przedsiębiorca nie był dotychczas karany za czyn, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e.

Decyzją z dnia 25 września 2018 r., znak (...). (...)(...), Prezes URE wymierzył Spółce karę pieniężną w wysokości 4.000 zł z uwagi na naruszenie art. 49c ust. 1 P.e.

Ponadto decyzją z dnia 17 sierpnia 2018 r., znak: (...). (...)(...), Prezes URE wymierzył karę pieniężną Panu S. G. jako osobie kierującej działalnością Przedsiębiorcy, w wysokości 8.954,36 zł, z uwagi na brak wywiązania się z obowiązku przedstawienia Prezesowi URE w terminie do dnia 15 maja 2017 r. informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 31 marca 2017 r., w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz o realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, wynikającego z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i zakłóceń na rynku naftowym.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane. Powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art 28 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne, Prezes URE ma prawo wglądu do ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa energetycznego oraz może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym informacji o jego projektach inwestycyjnych, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

W realiach przedmiotowej sprawy niewątpliwie jest, że powód w wyznaczonym terminie (30 dni od otrzymania wezwania nie udzielił informacji żądanych przez Prezesa URE naruszając w art. 56 ust. 1 pkt 7 ustawy - Prawo energetyczne. Powód przy tym był świadomy treści art. 28 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne i grożących sankcji za odmowę udzielenia informacji.

Jak wykazano w ustalonym stanie faktycznym, powód mimo trzykrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 13 grudnia 2017 r., wezwania z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwania z dnia 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE. Przedsiębiorca nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót paliwami gazowymi do sprzedaży). Złożył jedynie kopie dokumentów blankietowanych (zanonimizowanymi) danymi drugiej strony umowy. Następnie Przedsiębiorca odmówił przedstawienia dokumentów zawierających dane drugiej strony transakcji. Pomimo szczegółowych wyjaśnień Prezesa URE zawartych w wezwaniach z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie przedłożył dokumentów, z których wynikałoby, że dokonał on odsprzedaży paliw gazowych oraz nie przedłożył umowy zakupu paliwa gazowego zawierającej oznaczenie obu stron transakcji i ich podpisy. Powyższe wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały pouczenie o treści tego przepisu i konsekwencjach odmowy przekazania informacji.

Również pomimo trzykrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 15 grudnia 2017 r., wezwania z dnia 22 stycznia 2018 r. oraz wezwania z dnia 15 czerwca 2018 r., Przedsiębiorca nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE. Przedsiębiorca nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonany przez Przedsiębiorcę obrót gazem ziemnym z zagranicą. W powyższej sprawie Przedsiębiorca przedłożył wyłącznie jeden dokument przy piśmie z dnia 9 lutego 2018 r., tj. potwierdzenie umowy sprzedaży wraz z tłumaczeniem przysięgłym, które nie zawierały podpisów ani danych drugiej strony transakcji. Przedsiębiorca figurował w ww. potwierdzeniu umowy sprzedaży jako strona kupująca. Twierdzenie Przedsiębiorcy, iż ww. wezwanie z dnia 15 grudnia 2017 r. nie zostało mu doręczone, jest niezgodne ze stanem faktycznym. Prezes URE dysponuje zwrotnym potwierdzeniem odbioru, z którego wynika, że wezwanie zostało odebrane przez Przedsiębiorcę w dniu 22 grudnia 2017 r. Potwierdzenie odbioru zostało opatrzone odręcznymi datą i podpisem oraz pieczętką Przedsiębiorcy. Wszystkie ww. wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały stosowne pouczenia.

Powód ponadto, pomimo dwukrotnego wezwania Prezesa URE w sprawie o sygn. (...). (...)(...), tj. wezwania z dnia 24 kwietnia 2018 r. oraz wezwania z dnia 11 czerwca 2018 r., nie udzielił pełnej odpowiedzi na ww. wezwania Prezesa URE. Nie wskazał on wolumenów gazu ziemnego, sprowadzonego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w roku 2017 (z podziałem na okresy: od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 9 maja 2017 r. oraz od dnia 10 maja 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r.), w ramach udzielonej Przedsiębiorcy koncesji na obrót gazem ziemnym z zagranicą, dla każdego źródła, ze wskazaniem, czy sprowadzony gaz ziemny stanowi import czy nabycie wewnątrzspółnotowe, ani nie przedstawił potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii dokumentów, dla każdego źródła, z których jednoznacznie będą wynikały wolumeny gazu ziemnego, o których mowa powyżej (m.in. faktury, umowy, kontrakty, protokoły zdawczo odbiorcze). Wszystkie ww. wezwania Prezesa URE zostały wystosowane wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy - Prawo energetyczne i zawierały stosowne pouczenia.

Pomimo wezwania Prezesa URE z dnia 2 lipca 2018 r. w sprawie o sygn. (...)(...), Przedsiębiorca nie udzielił na nie pełnej odpowiedzią Przedsiębiorca nie przedstawił wszystkich dokumentów, o których mowa w treści ww. wezwania.

Do dnia wydania zaskarżonej decyzji Przedsiębiorca nie udzielił żądanej odpowiedzi na wezwania kierowane do niego w sprawach o sygn. (...). (...)(...), (...). (...)(...), (...). (...)(...) oraz (...). (...)(...).

Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 28 ust. 1 P.e. nie uzależnia uprawnienia Prezesa URE do żądania informacji od zaistnienia jakichkolwiek przesłanek (w odróżnieniu od art. 28 ust. 2 P.e.), w szczególności od przebiegu toczącego się postępowania, posiadania już informacji przez Prezesa URE, niezbędności takich informacji do wydania decyzji administracyjnej, czy też niemożności uzyskania takich informacji w inny sposób. Wskazując na dodatkowe przesłanki, niesformułowane w art. 28 ust. 1 P.e., które miałyby jakoby warunkować skorzystanie przez Prezesa URE

z tego uprawnienia, odwołujący stara się nadać art. 28 ust. 1 P.e. treść normatywną, jakiej przepis ten w ogóle nie zawiera.

Sąd nie podziela w związku z tym stanowiska odwołującego, który stwierdził, że Prezes URE nie jest uprawniony do żądania dokumentów, a jedynie do informacji. Stanowisko takie było zdaniem Sądu wyrazem odmowy zrealizowania wezwania Prezesa URE, albowiem za bezpodstawne i gołosłowne należy uznać stanowisko odwołującego, że nie ma możliwości pozyskania informacji lub że Prezes URE posiada informacje o sytuacji powoda (uzyskane w toku innego postępowania administracyjnego).

Takie stanowisko odwołującego należy uznać za nieaktualne wobec dokonania na przestrzeni lat przepisu art. 28 P.e. W pierwotnej wersji analizowanego artykułu Prezes URE mógł żądać od przedsiębiorstw energetycznych jedynie informacji o prowadzonej przez nie działalności w sprawach objętych koncesją. To w konsekwencji oznaczało, że żądanie udzielenia informacji mogło być skierowane wyłącznie do przedsiębiorstw energetycznych będących koncesjonariuszami i co więcej, dotyczyć mogło tylko ich działalności koncesjonowanej (I. Muszyński, Ustawa Prawo energetyczne. Komentarz, Warszawa 2000; J. Baehr, (w:) J. Baehr, E. Stawicki, J. Antczak, Prawo energetyczne. Komentarz, Poznań 2001; T. Długosz, Prawo energetyczne. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z 24.7.2002 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne, Lex/el. 2002). Obecna wersja artykułu przewidująca szereg uprawnień Prezesa URE w zakresie dopuszczalności żądania określonych informacji oraz przedstawienia dokumentów, pozwala na prawidłową realizację nałożonych na niego obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych określonych w P.e., oraz innych obowiązków zawartych w komentowanej ustawie i przepisach innych ustaw związanych z zakresem wykonywanych przez niego zadań (Komentarz do art. 28 P.e. red. Kuliński 2017, wyd. 1/J. Bartoszek, Legalis 2020).

Przesłanką podmiotową realizacji uprawnień Prezesa URE, o których mowa w art. 28 ust. 1 P.e., jest możliwość zakwalifikowania danego podmiotu jako "przedsiębiorstwa energetycznego" w rozumieniu komentowanej ustawy. Odwołujący zalicza się do podmiotów określanych tym mianem, natomiast zawieszenie działalności, na co powołuje się w odwołaniu powód, nie powoduje tego stanu, albowiem nadal odwołujący jest koncesjonariuszem, a zatem powodowa spółka posiada status przedsiębiorstwa energetycznego.

Obok wglądu do ksiąg rachunkowych Prezes URE jest uprawniony na podstawie art. 28 ust. 1 P.e. do żądania wszelkich informacji na temat działalności przedsiębiorstwa energetycznego, które są mu niezbędne dla realizacji wykonywanych przez niego zadań i mieszczą się w zakresie działalności tego przedsiębiorstwa. W doktrynie zaprezentowano słuszne stanowisko, zgodnie z którym uprawnienie to powinno być oceniane przez pryzmat przepisów regulujących uprawnienia Prezesa URE (J. Baehr, E. Stawicki, J. Antczak, Prawo energetyczne. Komentarz, Kraków 2003, kom. do art. 28, s. 198). Przy czym, żądanie informacji, na skutek wielokrotnych zmian wskazanego przepisu umożliwia żądanie do przedstawienia dokumentów.

W odniesieniu do sposobu realizacji prawa do wglądu do dokumentów i ksiąg rachunkowych przez Prezesa URE, należy przyjąć, że uprawnienie to może być realizowane zarówno poprzez wystosowanie wezwania do dostarczenia ksiąg rachunkowych lub dokumentów do siedziby organu (Prezesa URE) celem zapoznania się z ich treścią i ewentualnego dokonania odpowiednich kopii lub odpisów (zob. wyr. SOKiK z 23.4.2007 r., XVII AmE 167/06, niepubl.), jak i poprzez przeprowadzenie wglądu do ksiąg rachunkowych lub dokumentów przez upoważnionych przedstawicieli Prezesa URE w siedzibie podmiotu zobowiązanego. Należy zgodzić się przy tym z poglądem, że przepis art. 28 P.e. będzie stanowił w tym wypadku samoistną podstawę do dokonania tych czynności, a zatem będzie stanowił *lex specialis* wobec uregulowań zawartych w Prawie Przedsiębiorców dotyczących zasad przeprowadzania kontroli u przedsiębiorcy, w tym w szczególności przepisów nakładających na organ dokonujący kontroli obowiązek zawiadamiania przedsiębiorcy o zamiarze przeprowadzania kontroli, uzyskania zgody kontrolowanego na przeprowadzenie czynności kontrolnych w siedzibie kontrolującego, a także dokonania stosownego wpisu do książki kontroli (M. Zawiska, w: M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, t. II, 2016, kom. do art. 28, s. 345–346).

W ocenie Sądu, przepisy te dają Prezesowi URE umocowanie do wymierzenia i ustalenia wysokości kary, której podlega każdy podmiot, dopuszczający się naruszeń przepisu art. 28 ust. 1 P.e., w tym tak jak powód nie przedstawił żądanych przez Prezesa URE informacji, a nie tylko taki podmiot, który wyraźnie oświadczy, że odmawia udzielenia informacji. W przeciwnym razie powołany przepis pozostałby przepisem martwym, wystarczyłoby bowiem, żeby dany podmiot zachował się biernie, tj. nie odmówił udzielenia informacji, a jedynie zaniechał jej udzielenia, co powodowałoby że nie ponosiłby on odpowiedzialności.

Celem zapisów art. 28 i 56 ust. 1 pkt 7 i 7a P.e. jest zapewnienie Prezesowi URE uzyskania wiadomości niezbędnych do realizacji jego zadań ustawowych. Cel ten implikuje, a wręcz wymusza objęcie sankcją karnoadministracyjną wszelkich przedsiębiorstw energetycznych, które w jakikolwiek sposób nie udzielają informacji Prezesowi URE w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

Na podstawie art. 28 ust. 1 P.e., Prezes URE uprawniony jest do żądania wszelkich informacji na temat działalności przedsiębiorstw energetycznych, które są mu niezbędne dla realizacji wykonywanych przez niego zadań i mieszczą się w zakresie działalności tego przedsiębiorstwa. Przedmiotowe żądanie, mieściło się w zakresie działalności przedsiębiorstwa, dlatego też odwołujący zobowiązany był do udzielenia żądanych informacji, natomiast powód ograniczył się do stwierdzenia, że nie prowadzi już działalności koncesjonowanej, a jego działalność została zawieszona. Nie jest to zatem udzielenie informacji na podstawie art. 28 ust. 1 P.e. Prezes URE w oparciu o treść art. 28 ust. 1 P.e. może żądać od przedsiębiorcy energetycznego informacji dotyczących działalności gospodarczej, w tym także danych dotyczących kosztów typowych inwestycji realizowanych przez takiego przedsiębiorcę (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 18.3.2015 r., VI ACa 843/14, Legalis).

Przepis art. 28 ust. 1 P.e. nie uzależnia uprawnienia Prezesa URE do żądania informacji od zaistnienia jakichkolwiek przesłanek (w odróżnieniu od art. 28 ust. 2 P.e., w szczególności od zakresu działalności przedsiębiorcy energetycznego, jego udziału w rynku, wysokości przychodów z działalności koncesjonowanej, czy też faktycznego prowadzenia takiej działalności (Komentarz do Art. 28 P.e. red. Czarnecka/Ogłódek 2020/Będkowski-Koziół, Legalis 2020).

Ponieważ art. 28 ust. 1 P.e. wprost wskazuje, że obowiązek przedstawienia Prezesowi URE do wglądu ksiąg rachunkowych oraz informacji dotyczących wykonywanej działalności gospodarczej, w tym informacji o projektach inwestycyjnych, skierowany jest tylko do przedsiębiorstwa energetycznego, wykonującego działalność z zakresu regulacji energetyki, a więc do przedsiębiorstwa prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi albo przesyłania dwutlenku węgla (zob. art. 3 pkt 12 P.e.), powód był zobowiązany do udzielenia informacji.

Podmioty, o których mowa w art. 28 ust. 1 i 2 P.e., zobowiązane z mocy tych przepisów do wykonania zawartych w nich obowiązków informacyjnych nie mogą uchylić się od wykonania tych zobowiązań. Brak odpowiedzi ze strony któregokolwiek z tych podmiotów może bowiem pociągać za sobą sankcje finansowe określone w przepisie art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e., a więc nałożenie kary pieniężnej, o której mowa w treści tego artykułu. Przepis ten stanowi mianowicie, że karze pieniężnej podlega ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w treści art. 28 P.e.

Sąd stwierdza, iż jakkolwiek Powód nie kwestionuje uprawnienia Prezesa URE do żądania od niego udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 P.e., to wskazuje iż uprawnienie Prezesa URE w tym zakresie jest ograniczone z uwagi na ochronę informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych. Powód z treści art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne wywodzi, iż Prezes URE nie może żądać na podstawie ww. przepisu ujawnienia informacji, które stanowią jednocześnie informację prawnie chronioną. Zdaniem Sądu stanowisko powoda jest w tym zakresie bezzasadne, gdyż powyższy przepis w zakresie dotyczącym przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych, odnosi się wyłącznie do obowiązku po stronie Prezesa URE, tj. do należytej ochrony informacji już pozyskanych na podstawie art. 28 ust. 1 P.e. Z kolei w odniesieniu do naruszenia art. 10 ust 1 ustawy - Prawo przedsiębiorców, należy wskazać, że również powyższe jest zarzutem chybionym. Wskazany przepis nie wyłącza możliwości kierowania przez Prezesa URE wezwań z art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne w celu

wyjaśnienia sprawy w toczącym się postępowaniu administracyjnym dotyczącym niewywiązywania się przedsiębiorcy z obowiązków sprawozdawczych wynikających z działalności koncesjonowanej.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 41 ust. 4 pkt 1 P.e. należy podzielić stanowisko pozwanego, iż zarzut dotyczący podwójnego ukarania przedsiębiorcy za to samo zachowanie, jest niezasadny. Decyzje o cofnięciu koncesji na obrót paliwami gazowymi i obrót gazem ziemnym z zagranicą oraz zaskarżona decyzja w niniejszym postępowaniu, są rodzajowo odmiennymi decyzjami. Podstawą do cofnięcia ww. koncesji nie było bowiem działanie polegające na odmowie udzielenia informacji. Wobec brzmienia art. 41 ust. 2 pkt 4 P.e. w związku z art. 33 ust. 1 pkt 2 P.e. Prezes URE jest zobligowany cofnąć spółce udzieloną jej koncesję. Należy mieć bowiem na uwadze, że Prezes URE decyzjami z dnia 22 listopada 2018 r. oraz 7 grudnia 2018 r. cofnął Przedsiębiorcy Koncesję (...) oraz Koncesję (...). Powyższe decyzje wydane zostały na podstawie art. 41 ust. 4 pkt 1 P.e. oraz 41 ust. 2 pkt 4 P.e. w związku z art. 33 ust. 1 pkt 2 P.e. z uwagi na spowodowanie przez Spółkę zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w związku z niespełnianiem przez Spółkę warunku, o którym mowa w art. 33 ust. 1 pkt 2 P.e., tj. niedysponowaniem przez Spółkę środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź brakiem udokumentowania przez nią możliwości ich pozyskania.

Z kolei odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 41 ust. 4 pkt 1 P.e. w związku z § 4 ust. 1 i § 3 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia, należy uznać go za nietrafny. W niniejszym postępowaniu podstawą wydania decyzji był bowiem przepis art. 56 ust. 1 pkt 7 ustawy P.e. w związku z art. 28 ust. 1 P.e., a nie w oparciu o wskazany przez odwołującego wskazane wyżej przepisy. Organ regulacyjny wobec stwierdzenia braku udzielania odpowiedzi na wezwania organu, które zostały do powoda skierowane na podstawie art. 28 ust. 1 P.e., posiadał prawny obowiązek wszczęcia postępowania administracyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za brak udzielenia żądanych przez organ regulacyjny informacji. Istotnie, Spółka swoimi działaniami uniemożliwia Prezesowi URE skuteczny nadzór i realizację ustawowych obowiązków, a takie działanie powoda uznano dodatkowo za zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Wydanie przedmiotowej decyzji spowodowane było skutkiem braku odpowiedzi na wszystkie cztery działania monitorujące Prezesa URE, przy wskazaniu zagrożeń spowodowanych brakiem odpowiedzi powoda na monitoring dywersyfikacyjny, jak również wskazując, wobec nie udzielenia informacji na działania monitorujące, na uniemożliwienie Prezesowi URE zweryfikowanie, czy przedsiębiorca w rzeczywistości prowadzi działalność objętą koncesją na obrót paliwami gazowymi oraz koncesją na obrót gazem ziemnym z zagranicą zgodnie z przepisami prawa oraz warunkami koncesji, jak również, uniemożliwił terminowe zweryfikowanie, czy nie zachodzą obligatoryjne przesłanki cofnięcia koncesji.

W odniesieniu do zarzutu powoda naruszenia przepisów k.p.a, to należy podkreślić, że w judykaturze istnieje utrwalony pogląd o nieskuteczności powoływania się na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postępowaniu przed SOKiK, poza pewnymi wyjątkami. Co do zasady, tego typu zarzuty nie mogą stanowić samoistnej podstawy uchylenia decyzji, co wynika z faktu, że wniesienie do sądu odwołania od decyzji administracyjnej, wszczynają dopiero cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowienie z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99; wyrok z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98). Również Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2006 r. stwierdził, iż zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie mogą być podnoszone przed SOKiK, który jako sąd powszechny rozpatruje sprawę od nowa, co skutkuje brakiem możliwości uchylenia decyzji zaskarżonej do tego sądu z uwagi na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego (sygn. akt VI ACa 620/06). Wyjątki od zasady, że zarzuty procesowe odnoszące się do etapu postępowania administracyjnego nie mogą doprowadzić do uchylenia decyzji w ramach rozpoznania odwołania, które zostały wypracowane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazują, że taka możliwość odnosi się tylko do takich zarzutów, które po pierwsze nie mogą być konwalidowane na etapie postępowania sądowego (jak ma to miejsce np. w odniesieniu do ustaleń faktycznych, środków dowodowych, oceny dowodów, niektórych wad formalnych samej decyzji), ale także waga tych zarzutów musi być na tyle istotna, że uzasadnia ona uchylenie decyzji. Chodzi o takie uchybienia organu, na skutek których podmiot, którego dotyczy decyzja, nie ma zapewnionych odpowiednich gwarancji proceduralnych, w

szczególności mówi się tutaj o uchybieniach tego rodzaju (wadach kwalifikowanych decyzji), które istotnie wpłynęły na merytoryczną treść zaskarżonej decyzji lub też takie sytuacje, w których zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej. Zdaniem Sądu, postępowanie administracyjne toczące się przed Prezesem URE nie było dotknięte taką wadą, która uzasadniałaby uchylenie decyzji.

Nakładając karę, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Może także odstąpić od jej wymierzenia, jeżeli uzna, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Zdaniem Sądu, w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, albowiem żadna z powyższych przesłanek nie zachodziła. W szczególności powód nie zrealizował obowiązku, natomiast szkodliwość czynu nie była znikoma, albowiem w rzeczywistości powód nie udzielił wyczerpujących informacji, w części zaniechał udzielenia ich, co w ostateczności prowadzi do konkluzji, że co do zasady - odmówił udzielenia informacji.

Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e. karze pieniężnej podlega ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 P.e. Sąd nie ma wątpliwości, że zachowanie powoda, który nie odpowiedział na pisma Prezesa URE powinno zostać zakwalifikowane, jako "odmowa" udzielenia informacji, o jakiej mowa w art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e. Każde bowiem nieudzielenie żądanej przez Prezesa URE informacji jest "odmową" jej udzielenia w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e. Z punktu widzenia celu art. 28 ust. 1 P.e. nie ma żadnego znaczenia, czy przedsiębiorca na żądanie Prezesa URE w ogóle nie udzielił odpowiedzi, udzielił odpowiedzi nie zawierającej żądanych informacji, czy też wprost stwierdził, że nie przekaze żądanych informacji. Dla Prezesa URE efekt końcowy jest taki sam - nieuzyskanie żądanych informacji. Słusznie więc Sąd Okręgowy przyjął, że powód naruszył art. 28 ust. 1 P.e. nie wypełniając spoczywającego na nim obowiązku informacyjnego.

W przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary. Zgodnie z art. 56 ust. 6a P.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Odmowa udzielenia żądanych przez Prezesa URE informacji, utrudniała temu organowi wypełnienie jego ustawowych obowiązków. Takie zachowanie odwołującego nie może być w żadnym razie uznane za "znikomo szkodliwe społecznie", przeciwnie - utrudnianie Prezesowi URE wykonywania ustawowych obowiązków musi być, co do zasady, uznane za niosące znaczny ładunek społecznej szkodliwości. Dodatkowo powód twierdził, że Prezes URE posiada już informacje dotyczące prowadzonej działalności, miał zatem świadomość, że informacje związane z przedmiotową sprawą miały dla organu regulacyjnego znaczenie, a mimo tego powód nie uczynił zadość wezwaniu Prezesa URE i zamiast udzielić informacji, odesłał organ regulacyjny do odszukania niezbędnych mu informacji złożonych w innym postępowaniu administracyjnym. Takie zachowanie podmiotu posiadającego koncesję, a zatem wykonującego działalność reglamentowaną państwa jest wysoce szkodliwe dla realizowania uprawnień organu, a niedopełnienie przez Przedsiębiorcę obowiązku udzielenia informacji pozbawiało Prezesa URE określonych informacji na temat działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi prowadzonej przez Przedsiębiorcę i mogło wpłynąć na sprawność regulacji rozumianej jako stosownie określonych ustawą - Prawo energetyczne środków prawnych, włącznie z koncesjonowaniem, służących do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, prawidłowej gospodarki paliwami i energią oraz ochrony interesów odbiorców. Powyższe świadczy o dużym stopniu zawinienia przedsiębiorcy jeśli chodzi o spełnienie obowiązku udzielenia informacji organowi regulacyjnemu.

Zgodnie z art. 56 ust. 3 P.e. wysokość kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 P.e., nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Oceniając dotychczasowe zachowanie Przedsiębiorcy wzięto pod uwagę fakt, że powód nie był dotychczas karany za czyn, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 7 P.e. Natomiast zwrócić uwagę należy na fakt, że decyzją z dnia 25 września 2018 r., znak (...). (...)2.451.10.2017.KJa, Prezes URE wymierzył Spółce karę pieniężną w wysokości 4 000 zł z uwagi na naruszenie art. 49c ust. 1 P.e. Z kolei decyzją z dnia 17 sierpnia 2018 r., znak: (...). (...) (...), Prezes

URE wymierzył karę pieniężną Panu S. G. jako osobie kierującej działalnością Przedsiębiorcy, w wysokości 8.954,36 zł, z uwagi na brak wywiązania się z obowiązku przedstawienia Prezesowi URE w terminie do dnia 15 maja 2017 r. informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 31 marca 2017 r., w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz o realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, wynikającego z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i zakłóceń na rynku naftowym.

Z informacji zawartych w sprawozdaniu finansowym Przedsiębiorcy za rok 2017 przedłożonym przy piśmie z dnia 6 września 2018 r. wynika, iż z działalności gospodarczych objętych ww. koncesjami Przedsiębiorca osiągnął przychody netto w kwocie (...) zł, natomiast zysk brutto ze sprzedaży wyniósł (...) zł (Informacja dodatkowa do ww. sprawozdania - dane rachunku zysków i strat charakteryzujące działalność energetyczną za okres 2017-01-01 do 2017-12-31). Przedsiębiorca nie dokonał podziału powyższych przychodów na przychody wynikające z Koncesji (...) oraz przychody wynikające z Koncesji (...).

Przedsiębiorca nie dokonał podziału również w przedłożonych Prezesowi URE formularzach opłatach koncesyjnych. Zgodnie z danymi zawartymi w tych formularzach przychód Przedsiębiorcy z Koncesji (...) w 2017 r. wyniósł (...) zł, natomiast przychód z Koncesji (...) wyniósł o zł. W zakresie wysokości przychodów z Koncesji (...) zawarte w formularzu opłaty koncesyjnej są niespójne z oświadczeniami Przedsiębiorcy, z których wynika, że podjął on działalność objętą Koncesją (...) i dokumentami, które przedkładał jako potwierdzenie jej podjęcia - tj. ww. potwierdzenie umowy sprzedaży z dnia 2 października 2017 r.(...)(...) opiewające na kwotę 406.492,8 zł.

Fakt naruszenia przepisu art. 28 ust. 1 P.e., stopień zawinienia Przedsiębiorcy, stopień szkodliwości czynu, uprzednie zachowanie oraz fakt, że Spółka nie przedstawiła Prezesowi URE żądanych dokumentów i informacji, należy stwierdzić, iż wysokość poszczególnych kar jednostkowych, jak również wysokość kary łącznej nie są nadmiarowe. Na wysokość ww. kar wpływ miała również sytuacja finansowa Spółki.

Orzeczone kary za cztery kary cząstkowe, została wymierzona Przedsiębiorcy to kara łączna w wysokości 80.000 zł składającą się z 4 kar cząstkowych po 20.000 zł każda. Kwota żadnej z kar cząstkowych nie przekracza 15% przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę

z działalności objętej Koncesją (...) oraz Koncesją (...). Wysokość kary łącznej stanowi zatem jedynie(...) % przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę łącznie

z obydwu ww. koncesji wskazanego w sprawozdaniu finansowym Przedsiębiorcy za rok 2017. Prezes URE, uwzględniając sytuację finansową Spółki, wymierzył jej

karę łączną, która stanowi zaledwie ok.(...)promila przychodu, a zatem mieści się w dolnej granicy ustawowego zagrożenia, będąc niemniej jednak adekwatną dolegliwością związaną z naruszeniem prawa. Na taki poziom kary pieniężnej miał fakt iż powód naruszył ww. przepisy na wskazanej w decyzji podstawie prawnej pierwszy raz, co złożyło się na złagodzenie kary pieniężnej. Niemniej jednak, aby kara spełniła swoją funkcję prewencyjną, wychowawczą i zapobiegawczą, musi być ona na tyle dolegliwa aby w przyszłości powód nie dopuszczał się ponownie tego typu naruszeń. Z pewnością wysokość nałożonej kary pieniężnej nie wpłynie negatywnie na płynność finansową powodowej spółki.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. odwołanie powoda.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720 zł w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2018, poz. 265).

Sędzia SO Bogdan Gierzyński