

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 lutego 2022 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner - Offman

po rozpoznaniu 23 lutego 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Przedsiębiorstwo (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

### **o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki z 24 stycznia 2020 r. Nr (...). (...)(...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że uchyla punkt drugi i odstępuje od nałożenia kary pieniężnej na powoda;
2. oddala odwołanie w pozostałej części;
3. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz Przedsiębiorstwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. kwotę 500,00 zł (pięćset złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, zaś koszty zastępstwa procesowego znosi wzajemnie między stronami.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt XVII AmE 220/20**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 24 stycznia 2020 r. Nr (...). (...)(...), (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE), na podstawie art. 168 pkt 11a, art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2018 r. poz. 2389 ze zm.) (dalej ustawa OZE) w związku z art. 170 ust. 4 pkt 1 i 70 pkt 2 ustawy OZE oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) (dalej k.p.a.) i art. 90 ust. 1 ustawy OZE, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł, że:

- 1) **Przedsiębiorstwo (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W.** (dalej powód) nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 70 pkt 2 ustawy OZE, tj. obowiązku przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków, o których mowa w art. 52–55 ustawy OZE, poprzez nieudzielenie żądanej odpowiedzi na pismo Prezesa URE z 5 marca 2018 r. znak: (...). (...)(...), które zawierało

żądanie przedstawienia informacji o dokonanej w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. sprzedaży energii elektrycznej oraz realizacji obowiązków, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy OZE w zakresie uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectw pochodzenia lub świadectw pochodzenia biogazu rolniczego, względnie uiszczenia stosownych opłat zastępczych.

2) za niewywiązanie się z obowiązku opisanego w punkcie pierwszym wymierzył ww. karę pieniężną w kwocie 10 000 zł (dziesięciu tysięcy złotych).

Od powyższej Decyzji powód złożył Odwołanie, w którym wniósł o:

- 1) wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy,
- 2) uchylene Decyzji w całości,
- 3) zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Zaskarżonej Decyzji zarzucił naruszenie:

1. naruszenie przepisu art. 52 ust. 1 i 2 ustawy OZE polegające na uznaniu, że powód nie wykonał obowiązku przedstawienia dokumentów lub informacji wymaganych przez organ w piśmie z 5 marca 2018 roku;
2. naruszenie art. 70 pkt 2 w zw. z art. 52-55 ustawy OZE polegające na uznaniu, że organ uprawniony jest do żądania przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków o których mowa w art. 52-55 ustawy OZE, skoro powód nie podlegał tym obowiązkom;
3. naruszenie art. 168 pkt 11a ustawy OZE poprzez wymierzenie kary pieniężnej pomimo braku podstaw do jej wymierzenia;
4. naruszenie przepisów postępowania tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a. poprzez zgromadzenie materiału dowodowego i jego zbadania w sposób wybiórczy, pod założoną z góry tezę i zaniechanie kroków niezbędnych do dokładanego wyjaśnienia stanu faktycznego, w tym zbadania przedstawionej przez powoda wersji zdarzeń w zakresie niezbędnym do oceny przesłanek materialno-prawnych istotnych do rozpoznania sprawy i ukarania powoda.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Pismem z 5 marca 2018 r. znak: (...)(...)(...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, działając na podstawie art. 70 ustawy OZE, zwrócił się do powoda o przesłanie w ciągu 21 dni od dnia otrzymania pisma, informacji dotyczącej dokonanej w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. sprzedaży energii elektrycznej oraz realizacji obowiązków w zakresie uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectw pochodzenia lub świadectw pochodzenia biogazu rolniczego, względnie uiszczenia opłat zastępczych (pismo z 5 marca 2018 r. k. 1- 3 akt adm.). Do przedmiotowego pisma dołączonych było wiele załączników, w tym Załącznik 1A. Pismo to powód odebrał 21 maja 2018 r. (z.p.o. k. 4 akt adm.).

Prezes URE ponownie skierował do powoda tożsame pismo, które zostało przez niego odebrane 28 grudnia 2018 r. (z.p.o. k. 4 akt adm.).

Na powyższe pismo powód nie udzielił odpowiedzi, ponieważ pracownik powoda K. K. w rozmowie telefonicznej z pracownikiem URE – Ł. P. ustalił, że w sytuacji, w której powód wytworzona przez siebie energię elektryczną zużywa

na potrzeby własne, nie musi wypełniać załączonych do pisma z 5 marca 2018 roku załączników (zeznania świadka K. K. nagranie rozprawy z 23 lutego 2022 roku).

W związku z powyższym, Prezes URE uznał za celowe wszczęcie z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia powodowi kary pieniężnej w związku z niewywiązaniem się przez niego z obowiązku wynikającego z art. 70 pkt 2 ustawy OZE. Pismem z 21 maja 2019 r. Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej oraz wezwał do przedłożenia – w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, szczegółowych wyjaśnień w powyższej kwestii oraz przesłania dokumentów mogących mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia w niniejszym postępowaniu (zawiadomienie k. 5-6v akt adm., z.p.o. k. 7 akt adm.).

W odpowiedzi powód wyjaśnił, że wytwarzana przez niego energia elektryczna w OZE jest wykorzystywana tylko i wyłącznie na potrzeby przedsiębiorstwa. Ponadto podniósł, że „po otrzymaniu pisma z dnia 5 marca 2018 r, znak: (...). (...)(...), pracownik (...) Sp. z o.o. telefonicznie skontaktował się z Panem Ł. P., który udzielił informacji, że w związku z brakiem odsprzedaży energii nie ma potrzeby odpowiadania na niniejsze pismo. W związku z powyższym proszę o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej i zakończenie postępowania administracyjnego.” (pismo z 18/06/ 2019 r. k. 8 akt adm.).

Pismem z 5 listopada 2019 r., znak: (...). (...)(...), Prezes URE zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania dowodowego i przysługującym mu prawie do zapoznania się z całością zebranego w sprawie materiału dowodowego i ewentualnie przedstawienia zajmowanego stanowiska (zawiadomienie k. 11-11v akt adm., z.p.o. k. 12 akt adm.).

Prezes URE wydał zaskarżoną Decyzję 24 stycznia 2020 r.

Powód przekazał Prezesowi URE informacje na temat sprzedaży energii elektrycznej w 2016 po wszczęciu postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej (okoliczność niesporna).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego, których autentyczność nie była podważana przez żadną ze stron postępowania, jak również w oparciu o zeznania świadka K. K..

W ocenie Sądu zeznania świadka należało uznać za wiarygodne, ponieważ były logiczne oraz spójne z materiałem dowodowym w postaci dokumentów. Świadek zeznawał spontanicznie, jedynie w oparciu o zapamiętane fakty, które miały miejsce 3 lata wcześniej dlatego zapewne nie pamiętał wszystkich szczegółów, także dlatego, że zaraz po wydarzeniach które miały znaczenie dla sprawy przeszedł na emeryturę i nie był związany w żaden sposób z powodem, nie miał też dostępu do dokumentów, które pomogłyby mu odświeżyć pamięć. Powyższej oceny nie zmienia fakt, iż świadek nie pamiętał dokładnej daty przeprowadzenia rozmowy z panem Ł. P. – pracownikiem URE, istotne jest bowiem, że przeprowadził ją po otrzymaniu pisma zobowiązującego powoda do przedstawienia informacji o ilości sprzedanej energii elektrycznej. Trzeba pamiętać, bowiem że świadek wielokrotnie kontaktował się z tym konkretnym pracownikiem URE w różnych sprawach związanych z obowiązkami nałożonymi na powoda przez przepisy prawa energetycznego. W pełni naturalne jest również, że świadek nie pamiętał konkretnej treści wezwania z 5 marca 2018 roku skoro zapoznał się z nim w 2018 roku a zeznania składał w 2022 roku. Reasumując, Sąd nie miał wątpliwości, że zeznania świadka są zgodne z prawdą.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:***

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie w części dotyczącej nałożenia na powoda kary pieniężnej.

Zgodnie z przepisem art. 70 ustawy OZE Prezes URE ma prawo:

- 1) wglądu do dokumentów,
- 2) żądania przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków, o których mowa w art. 41 ust. 1, w art. 42 ust. 1, w art. 44, w art. 45, w art. 48, w art. 49 oraz w art. 52-55, lub

3) badania zgodności ze stanem faktycznym deklaracji, o której mowa w art. 57 ust. 1

z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

W oparciu o powyższy przepis, Prezes URE pismem z 5 marca 2018 roku wezwał powoda do udzielenia informacji dotyczących dokonanej w okresie od 1 stycznia 2016 roku do 31 grudnia 2016 roku sprzedaży energii elektrycznej oraz realizacji obowiązków w zakresie uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectw pochodzenia lub świadectw pochodzenia biogazu rolniczego, względnie uiszczenia stosowanych opłat zastępczych. Powyższe pismo doręczono powodowi po raz pierwszy 21 maja 2018 r. i po raz drugi 28 grudnia 2018 roku. Na żadne z powyższych wezwań powód nie udzielił odpowiedzi w określonym terminie.

Przechodząc do zarzutów podniesionych w odwołaniu należy wyjaśnić, że najdalej idącym był ten dotyczący naruszenia przepisu art. 52 ust. 1 i 2 ustawy OZE poprzez uznanie, że powód nie wykonał obowiązku przedstawienia dokumentów lub informacji wymaganych przez organ w piśmie z 5 marca 2018 roku, skoro nie był to tego zobowiązany gdyż nie podlega obowiązkom z art. 52-55 ustawy OZE.

W ocenie powoda jako podmiot wytwarzający energię elektryczną wyłącznie na własne potrzeby nie należał do żadnej kategorii podmiotów, na którym ciąży obowiązek o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy OZE.

Z kolei pozwany stał na stanowisku, że skoro powód wytwarzał energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii i był wpisany do rejestru wytwórców energii w małej instalacji, to oznacza, że zachodziło domniemanie, iż powód jest przedsiębiorcą i prowadzi określoną w tym rejestrze regulowaną działalność gospodarczą, w tym także jest uprawniony do sprzedaży wytworzonej przez siebie energii elektrycznej. Oznacza to zatem, że powód mógł być zobowiązany do realizacji obowiązków, o których mowa w art. 52 § 1 ustawy OZE, co uzasadniało objęcie go monitoringiem wykonania tych obowiązków. Tym bardziej, że w tamtym czasie Prezes URE nie posiadał informacji, iż powód wytworzoną przez siebie energię elektryczną zużywa na potrzeby własne.

Zgodnie z przepisem art. 52 § 1 ustawy OZE (w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2016 roku) „Przedsiębiorstwo energetyczne, odbiorca końcowy, odbiorca przemysłowy oraz towarowy dom maklerski lub dom maklerski, o których mowa w ust. 2, są obowiązane:

1) uzyskać i przedstawić do umorzenia Prezesowi URE świadectwo pochodzenia lub świadectwo pochodzenia biogazu rolniczego wydane:

a) odpowiednio dla energii elektrycznej lub biogazu rolniczego, wytworzonych w instalacjach odnawialnego źródła energii znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zlokalizowanych w wyłącznej strefie ekonomicznej lub

b) na podstawie ustawy - Prawo energetyczne lub;

2) uiścić opłatę zastępczą w terminie określonym w art. 68 ust. 2 obliczoną w sposób określony w art. 56.

Stosownie zaś do przepisu art. 3 pkt 12 p.e. przedsiębiorstwo energetyczne to podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi albo przesyłania dwutlenku węgla.

Powód jak już wcześniej wspomniano jest wpisany do rejestru wytwórców energii w małej instalacji prowadzonego przez Prezesa URE na podstawie art. 8 ustawy OZE. Stosownie zaś do przepisu art. 7 ust. 1 ustawy (...)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 - Prawo przedsiębiorców i wymaga wpisu do rejestru wytwórców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji, zwanego dalej "rejestrem wytwórców energii w małej instalacji".

Mając na uwadze powyższe, Sąd uznał że powód jako wytwórca energii elektrycznej, która mogła być przedmiotem dalszego obrotu mógł być adresatem wezwania z 5 marca 2018 roku, bowiem Prezes URE ma prawo min. do żądania przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków, o których mowa w art. 52-55 (art. 70 pkt 2 ustawy OZE).

Należy również zauważyć, że Prezes URE jest uprawniony do żądania udzielania ww. informacji bez względu na to czy podmiot rzeczywiście wykonuje działalność w zakresie wytwarzania energii elektrycznej oraz czy energię tę sprzedaje dalej. Jak słusznie zauważył pozwany w odpowiedzi na odwołanie, bez udzielenia odpowiedzi na wezwanie z 5 marca 2018 roku, nie posiadał informacji, że powód wykorzystuje wytworzoną przez siebie energię elektryczną na potrzeby własne a zatem nie podlega obowiązkom, o których mowa w art. 52-55 ustawy OZE. Dopiero wypełnienie przez powoda stosowanego formularza i przesłanie go Prezesowi URE, było podstawą do ustalenia, że powód nie podlega obowiązkom umorzeniowym.

W tej sytuacji, Sąd uznał, że zaskarżona Decyzja w punkcie pierwszym była prawidłowa i jako taka nie podlegała zmianie.

Natomiast Sąd odmiennie ocenił zasadność nałożenia na powoda kary pieniężnej.

Stosownie do przepisu art. 174 ust. 2 ustawy OZE, Prezes URE może odstąpić 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.

Poza sporem było, iż powód udzielił odpowiedzi na pismo Prezesa URE, już po wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

Natomiast, w ocenie Sądu zakres naruszenia był znikomy, ponieważ powód nie sprzedawał energii elektrycznej, a tym samym nie podlegał obowiązkom umorzeniowym z ustawy OZE. Co więcej sposób w jaki powód został podłączony do sieci elektroenergetycznej (...) S.A. Oddział (...) uniemożliwił wprowadzenie wytworzonej energii elektrycznej do sieci. Potwierdza to treść pisma (...) w której stwierdzono, że (...) wyraża zgodę na przyłączenie do pracy równoległej z siecią (...) agregatu kogeneracyjnego o mocy 123 kW, bez możliwości generacji energii elektrycznej do sieci elektroenergetycznej (...) (pismo z 10/03/2015 r. k. 13 akt sąd.).

Dodatkowo nie udzielenie odpowiedzi na pismo pozwanego z 5 marca 2018 roku nie było wynikiem lekceważenia obowiązków przez powoda, ale konsekwencją udzielenia ustnej informacji przez pracownika URE, że jeśli wytworzoną energię elektryczną powód wykorzystuje na potrzeby własne, nie musi udzielać odpowiedzi na wezwanie.

W ocenie Sądu dla oceny zachowania powoda nie ma znaczenia, na co zwracał uwagę pełnomocnik pozwanego na rozprawie, iż Ł. P. był pracownikiem działu zajmującego się kogeneracją, a pismo Prezesa URE z 5 marca 2018 roku dotyczyło obowiązków wynikających z ustawy OZE, bowiem istotne jest to jakiej informacji udzielono powodowi. Powód nie musi posiadać wiedzy na temat, który pracownik Urzędu za co jest odpowiedzialny lub co należy do zakresu jego obowiązków. To pracownik Urzędu, jeśli uznał, że pytanie nie powinno być do niego skierowane, powinien o tym poinformować powoda.

Fakt, iż powód został błędnie poinformowany przez pracownika Urzędu, że nie musi udzielać odpowiedzi na pismo z 5 marca 2018 roku, przemawia w ocenie Sądu, za odstąpieniem od wymierzenia kary. Powód nie może bowiem ponosić negatywnych konsekwencji zastosowania się do informacji przekazanej mu przez pracownika Urzędu. W przeciwnym razie może dojść do naruszenia zasady pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej wyrażonej w art. 8 ust. 1 k.p.a. Tymczasem w orzecznictwie podkreśla się od dawna, że błędne pouczenia nie mogą wywoływać negatywnych konsekwencji dla obywatela (tak NSA w wyroku z 1.08.2017 r., II FSK 1098/17, LEX nr 2355540 oraz w wyroku z 9.01.2020 r., I OSK 3290/18, LEX nr 2798854).

Trzeba również podkreślić, że z materiału dowodowego sprawy wynika, iż do chwili wszczęcia przedmiotowego postępowania, powód należycie wykonywał nałożone na niego obowiązki ustawowe.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną Decyzję w punkcie drugim w ten sposób, że odstąpił od wymierzenia kary.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. zgodnie z którym w razie tylko częściowego uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Mając na uwadze fakt, iż powód zaskarżył decyzję w dwóch punktach, a Sąd uznał zasadność odwołania jedynie co do jednego z nich, to należało uznać, że każda ze stron w równym stopniu wygrała jak i przegrała sprawę. W konsekwencji koszty zastępstwa procesowego zostały wzajemnie zniesione, a koszty sądowe rozdzielone po połowie. Dlatego też Sąd zasądził od Prezesa URE na rzecz powoda 500,00 zł tytułem zwrotu połowy opłaty od odwołania.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

(...)

(...)