

Sygn. akt *XVII AmE 179/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 sierpnia 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	Stażysta Dominika Zajdowska

po rozpoznaniu 10 sierpnia 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **(...) sp. z o.o. w L.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki z 25 czerwca 2021 r. Nr (...) (...) (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) sp. z o.o. w L. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt XVII AmE 179/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 czerwca 2021 r. Nr (...) (...) (...): (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE, Pozwany), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 49 w zw. z art. 56 ust. 2, 2h pkt 9, ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r., poz. 755, 650, 685 i 771) (dalej p.e.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) (dalej k.p.a.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, orzekł, że:

1) **(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w L.** (dalej Powódka, Przedsiębiorca) naruszyła art.37 ust. 2c w zw. z art. 37 ust. 1 pkt 1 p.e. w ten sposób, że nie złożyła wniosku o zmianę koncesji w zakresie danych dotyczących zmiany siedziby i adresu w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian, co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 49 p.e.

2) za działania opisane w punkcie 1, wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł.

Od powyższej Decyzji Powódka złożyła odwołanie, zaskarżając ją w całości i zarzucając naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na naruszeniu art. 56 ust.6a prawa energetycznego.

W oparciu o powyższe zarzuty, Powódka wniosła o zmianę pkt drugiego Decyzji, poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c., przeprowadzenie dowodów z dokumentów oraz zasądzenie od Pozwanego na rzecz Powódki zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego na okoliczność twierdzeń zawartych w zaskarżonej Decyzji, zasądzenie od Powódki na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z 17 stycznia 2019 r. nr (...). (...) (...) udzielił (...) spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w P., mającej siedzibę przy ulicy (...) w P., koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej na okres od 17 stycznia 2019 do 31 grudnia 2030 roku (dalej Koncesja) (Decyzja k.24-29 akt adm.). W treści decyzji znalazł się min. punkt 2.3.1. zgodnie z którym „Koncesjonariusz obowiązany jest zawiadomić pisemnie Prezesa URE w przypadku zmiany:

- 1) oznaczenia podmiotu, jego siedziby lub miejsca zamieszkania oraz ich adresu,
 - 2) numeru w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego lub numeru równoważnego rejestru państw członkowskich Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Turcji,
 - 3) numeru identyfikacji podatkowej NIP,
- najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian, przedkładając jednocześnie, w przypadku kiedy zmiana ta powoduje potrzebę zmiany zapisów niniejszej koncesji, wniosek o jej zmianę.” (k.26 akt adm.).

W Rejestrze Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego 24 października 2019 roku ukazała się zmiana wpisu w zakresie zmiany siedziby Przedsiębiorcy (Informacja z rejestru przedsiębiorców KRS k.9-21 akt adm.), zaś 31 października 2019 roku w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (k.22 akt adm.)

Pismem z 10 listopada 2020 roku Powódka wystąpiła do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę Koncesji poprzez wpisanie nowej siedziby i jej adresu (Wniosek Powódki k.7 akt adm.).

Po rozpoznaniu wniosku, Prezes URE 30 listopada 2020 r. wydał decyzję nr (...). (...) (...) mocą której zmienił udzieloną Powódce Koncesję poprzez wpisanie nowej siedziby i jej adresu - ul. (...), (...)-(...) L. (Decyzja koncesyjna k.31-36 akt adm.).

Mając na uwadze powyższe, Prezes URE 30 marca 2021 r. wszczął postępowanie administracyjne w związku z ujawnieniem, w prowadzonej przez Przedsiębiorcę działalności koncesjonowanej nieprawidłowości polegającej na braku realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c p.e.tj. złożenia wniosku o zmianę Koncesji po terminie. W związku z tym wezwał Przedsiębiorcę do przedstawienia wyjaśnień oraz dowodów na poparcie swoich twierdzeń (Zawiadomienie k.1-3 akt adm.).

Odpowiadając na powyższe wezwanie, Powódka wyjaśniła, że niezłożenie w ustawowym terminie wniosku o zmianę Koncesji wynikało z przeoczenia i w związku z tym wniosła o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej w związku ze

znikomą szkodliwością czynu i zaprzestaniem naruszania prawa oraz realizację ciężącego na spółce obowiązku (pismo z 23/04/2021 r.k.38-40 akt adm.).

Pismem z 10 czerwca 2021 r. Prezes URE zawiadomił Powódkę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym w celu ewentualnego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań (Zawiadomienie k. 64-66 akt adm.).

Powódka nie skorzystała z tego prawa (okoliczność niesporna).

Prezes URE 25 czerwca 2021 roku wydał zaskarżoną Decyzję (Decyzja k.68-80 akt adm.).

Powódka w 2020 r. osiągnęła z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej przychód w wysokości (...) zł, poniosła stratę ze sprzedaży w wysokości 7 660,53 zł, stratę z działalności operacyjnej w wysokości 7 659,74 zł oraz stratę netto w wysokości 18 766,74 (Sprawozdanie k.57-58 akt adm., Bilans k. 59-62 akt adm.).

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona Decyzja jest prawidłowa i słuszna, a podnoszone przez Powódkę w odwołaniu zarzuty nie mogą skutkować jej zmianą.

Karze pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 49 p.e., podlega ten, kto nie realizuje obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c lub ust. 2d. Zgodnie zaś z art. 37 ust. 2c p.e. w przypadku zmiany danych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz ust. 2a, przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane złożyć wniosek o zmianę koncesji najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian. Zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 p.e. koncesja powinna określać oznaczenie podmiotu, jego siedziby lub miejsca zamieszkania oraz ich adres. Oznacza to, że przedsiębiorca w razie zmiany m.in. adresu jego siedziby powinien złożyć do organu regulacyjnego wniosek o zmianę koncesji w tym zakresie.

W niniejszej sprawie Prezes URE uznał, że Powódka nie zrealizowała obowiązku określonego ww. przepisami w ustawowym 7-dniowym terminie i za to działanie nałożył na nią karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

Poza sporem było, że termin na złożenie wniosku o zmianę koncesji mijał 7 listopada 2019 roku, a Powódka wniosek o zmianę Koncesji w zakresie siedziby i adresu złożyła 10 listopada 2020 roku, czyli ponad rok później. Tym samym Powódka dopuściła się naruszenia przepisu art. 37 ust. 2c p.e.

W tym miejscu należy podkreślić, że odpowiedzialność za naruszenie przepisów prawa energetycznego jest odpowiedzialnością obiektywną. Nie jest konieczne wykazanie umyślnej albo nieumyślnej winy ukaranego podmiotu. Jednakże nie oznacza to, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia przedmiotowej odpowiedzialności (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 01 czerwca 2010 r. sygn. III SK 5/10, LEX nr 622205). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 05 lutego 2015 r. o sygn. III SK 36/14 (LEX nr 1652700) o ile do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, o tyle w przypadku nakładania przez organ kary pieniężnej, wymierzania jej wysokości oraz oceny możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze subiektywnym, odtwarzane w oparciu o analizę całokształtu zachowania karanego przedsiębiorcy, jego motywacji, kontekstu zarzucanego mu naruszenia, czy chociażby wpływu przedsiębiorstwa na uchybienie obowiązujących norm. Jak podał Sąd Najwyższy, ukształtowała się zatem linia orzecznicza, zgodnie z którą przyjęto, że przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie odpowiedzialności za naruszenia przepisów ustawy z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo- prewencyjnym.

W niniejszej sprawie, Sąd uznał, że Powódka nie podjęła stosownych działań o takim charakterze, bowiem nie wykazała się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c. przy uwzględnieniu

zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. Powódka niewątpliwie takiej staranności nie wykazała. Pomimo jasnych uregulowań prawnych oraz informacji zawartej w punkcie 2.3.1. Koncesji, nie złożyła w terminie ustawowym wniosku o zmianę Koncesji. Natomiast jako profesjonalny przedsiębiorca działający na rynku energetycznym powinna mieć wiedzę, że zmiana siedziby i jej adresu wymaga nie tylko powiadomienia o tym Prezesa URE, ale również złożenia wniosku o zmianę Koncesji. Warto też podkreślić, że uniknięcie naruszenia prawa było możliwe i nie wymagało ponadprzeciętnych umiejętności, wystarczyło z uwagą zapoznać się z treścią Koncesji, w której Prezes URE umieścił informacje o prawach i obowiązkach Koncesjonariusza wynikających z prawa.

W związku z zarzutami podniesionymi w Odwołaniu, należało ustalić, czy w sprawie zaistniały podstawy do zastosowania przepisu art. 56 ust. 6a p.e. zgodnie z którym Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Warunkiem koniecznym jest zatem aby obie przesłanki zostały spełnione kumulatywnie.

Podkreślić trzeba, że Sąd Najwyższy aktualnie prezentuje stanowisko, że odstąpienie od wymierzenia kary ze względu na znikomą szkodliwość czynu pozostawione jest w znacznej mierze uznaniu administracyjnemu. Zważywszy zaś, że to Prezes URE kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne, znając specyfikę rynku energii i problemy tego sektora gospodarki, to Sąd tylko wyjątkowo, może zastosować art. 56 ust. 6a p.e., o ile ukarany przedsiębiorca zdoła wykazać, że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego oraz że stopień szkodliwości czynu był znikomy, a przedsiębiorca zaprzestał naruszenia prawa lub zrealizował obowiązek (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 27 listopada 2019 r., sygn. I NSK 95/18, Lex nr 2817533). Inaczej mówiąc, nawet jeśli w sprawie spełnione są obie przesłanki do zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary, to Prezes URE jest uprawniony do nieskorzystania z tej instytucji i nałożenia kary pieniężnej.

Wobec powyższego, Sąd był zobowiązany do ustalenia, czy Prezes URE nie odstępując od wymierzenia kary, nie przekroczył granic uznania administracyjnego.

Faktem niespornym było, iż Powódka zaprzestała naruszania prawa, ponieważ 10 listopada 2020 roku, zatem jeszcze przed wszczęciem postępowania administracyjnego, złożyła wniosek o zmianę Koncesji w zakresie siedziby i jej adresu. Natomiast oceny wymagało, czy jej czyn można uznać za szkodliwy w stopniu znikomym. W tym zakresie Sąd podzielił argumentację przedstawioną w uzasadnieniu Decyzji, iż okoliczności przemawiają przeciwko uznaniu czynu Powódki za szkodliwy w stopniu znikomym.

Oceniając stopień szkodliwości czynu w świetle art. 115 § 2 k.k., wobec braku definicji legalnej tego pojęcia w Prawie energetycznym, Sąd musiał wziąć pod uwagę, że okres naruszenia był długi – ponad rok, Powódka działa na rynku regulowanym, na którym od jego uczestników wymaga się podwyższonego stopnia staranności. Ponadto Powódka została poinformowana w treści samej Koncesji o swoich obowiązkach, a zatem nie powinna była mieć trudności z zachowaniem się zgodnie z prawem.

Dobrem prawnym chronionym omawianym przepisem jest zapewnienie Prezesowi URE oraz uczestnikom rynku energetycznego informacji o aktualnych danych koncesjonowanych przedsiębiorstwach energetycznych, a co za tym idzie gwarancji funkcjonowania w obrocie prawnym decyzji koncesyjnej z aktualnymi danymi min. dotyczącymi siedziby przedsiębiorstwa i jej adresu. Ustawodawca uznał konieczność zapewnienia aktualności danych zamieszczonych w koncesji za istotną z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania rynku, ponieważ za niedopełnienie tych obowiązków przewidział karę pieniężną w wysokości od 10 000 zł do 50 000 zł. Innymi słowy, pomimo istnienia rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, w którym umieszcza się aktualne dane przedsiębiorcy, uznał za konieczne i istotne, aby również Prezes URE miał informacje o aktualnych danych bezpośrednio od samych przedsiębiorców i aby znalazły się one w rejestrach prowadzonych przez Prezesa Urzędu.

Wbrew twierdzeniom zawartym w Odwołaniu, nie było podstaw do stwierdzenia „iż Odwołujący mógł być przekonany, że wraz z wpisem zmian w rejestrze przedsiębiorców KRS, dotyczących jego adresu i siedziby, informacja zostanie

przekazana do rejestru prowadzonego przez Prezesa Urzędu. Wynika to z faktu, że w większości przypadków tak właśnie się dzieje i przedsiębiorca, dokonując jakiejś zmiany w swojej organizacji, nie musi składać różnych wniosków do różnych rejestrów i organów.” bowiem w treści Koncesji, Prezes URE zawarł pouczenie o konieczności złożenia wniosku o zmianę Koncesji w przypadku zmiany adresu i siedziby. Zatem Powódka posiadała pełną informację o ciążących na niej obowiązkach.

Trzeba również dodać, że Powódka nie przedstawiła dowodów na to, że pandemia (...)19 uniemożliwiła terminowe wykonanie obowiązku złożenia wniosku o zmianę Koncesji. Zmian w zakresie adresu i siedziby Powódka dokonała pod koniec października 2019 roku, zaś wniosek o zmianę Koncesji powinna była złożyć do 7 listopada 2019 roku. Tymczasem stan epidemii (...)19 i związane z tym liczne ograniczenia wprowadzono w Polsce w marcu 2020 roku, a zatem Powódka miała ponad 4 miesiące na zrealizowanie obowiązku, przed wybuchem pandemii.

W rezultacie Sąd uznał, że Prezes URE prawidłowo uzasadnił swoją Decyzję o nieodstąpieniu od nałożenia kary.

Zgodnie z przepisem art. 56 ust. 2h pkt 9 p.e. kara pieniężna za niezłożenie w terminie wniosku o zmianę koncesji wynosi od 10 000 zł do 50 000 zł. Prezes URE uwzględniając wszystkie okoliczności o których mowa powyżej, nałożył na Powódkę karę pieniężną w dolnej granicy tj. najniższą z możliwych – 10 000 zł, uwzględniając na korzyść Powódki fakt, iż zaniechała naruszania prawa przed wszczęciem postępowania administracyjnego oraz że nie była wcześniej karana za naruszenie przepisów prawa energetycznego.

Oceny możliwości finansowych Powódki dokonano w oparciu o przedstawione informacje, z których wynika, że Powódka w 2020 r. osiągnęła przychód z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w wysokości (...) zł, stratę ze sprzedaży - 7 660,53 zł, strata z działalności operacyjnej - 7 659,74 zł oraz stratę netto 18 766,74.

Fakt poniesienia straty nie mógł rzutować na możliwość nałożenia kary pieniężnej, ponieważ zgodnie z art. 56 ust. 3 p.e., podstawą obliczenia wysokości kary pieniężnej jest wysokość przychodu przedsiębiorcy, nie zaś osiągniętego dochodu czy zysku. Przyjęcie kryterium dochodu do wymierzenia kary stanowiłoby naruszenie przez Prezesa URE art. 56 ust. 3 Pe. Ponadto w przypadku, gdy przedsiębiorca nie osiągnąłby w danym roku dochodu lub poniósł stratę, zastosowanie przez organ przepisu art. 56 ust. 1 p.e., obligującego Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej, byłoby niemożliwe (tak: Sąd Apelacyjny w Wyroku z 18.02.2021 r., sygn. akt VII AGa 344/20, LEX nr 3184214).

W ocenie Sądu, kara pieniężna, o której mowa powyżej, będzie pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań, co zmotywuje do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez Powódkę odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

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). Z uwagi na nieuwzględnienie odwołania, Powódkę należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niej na rzecz Pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone 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. 2015, poz. 1804 ze zm.).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

(...)

(...)