

**Sygn. akt XVII AmE 118/20**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 marca 2022 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu w dniu 31 marca 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółki akcyjnej z siedzibą w B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 15 stycznia 2020 r. nr (...)(...)

1) oddala odwołanie,

2) zasądza od (...) spółki akcyjnej z siedzibą w B. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

**Sygn. akt XVII AmE 118/20**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 15 stycznia 2020 r. znak: (...) (...), 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, dalej: ustawa OZE) w zw. 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, z późn. zm.) i art. 90 ust. 1 ustawy OZE, orzekł, że:

1. (...) S.A. z siedzibą w B. (powód, Przedsiębiorca, Spółka) nie wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 70 ust. 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 dnia 5 marca 2018 r. znak: (...)(...), które zawierało żądanie przedstawienia informacji o dokonanej w okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 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, włącznie uiszczenia stosownych opłat zastępczych.

2. za niewywiązanie się z obowiązku opisanego w punkcie pierwszym wymierzył przedsiębiorcy (...) S.A. z siedzibą w B., karę pieniężną w kwocie 10 000 zł.

(...) S.A. z siedzibą w B. w złożonym odwołaniu zaskarżył powyższą decyzję Prezesa URE w całości i zarzucił jej:

1. błędne ustalenie, że powód nie wykonał obowiązku określonego w art. 70 ust. 2 ustawy OZE, tj. obowiązku przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków, o których mowa w art. 52-55 tej ustawy, w szczególności art. 52 ust. 1 i za jego niewykonanie wymierzenie powodowi kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł, podczas gdy Spółka nie była adresatem żądania (do podania dokumentów lub informacji) zawartego w piśmie Prezesa URE z 5 marca 2018 r., w szczególności nie była w kręgu podmiotów, które były zobowiązane i uprawnione do wypełnienia załącznika nr 1a i w konsekwencji nie było podstaw do wydania zaskarżonej decyzji i nałożenia kary pieniężnej,
2. naruszenie przy załatwianiu sprawy i wydaniu zaskarżonej decyzji art. 6, 7 i 8 k.p.a. przez działanie wbrew prawu, przez zaniechanie dokładnego wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, mając na uwadze interes społeczny i słuszny interes strony, przez prowadzenie postępowania w sposób, który nie budzi u jego uczestników zaufania do władzy publicznej.

Na podstawie powyższych zarzutów powód wniósł o:

1. zmianę w całości zaskarżonej decyzji przez orzeczenie, że powód nie jest zobowiązany do zapłaty kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł za niewykonanie obowiązku określonego w zaskarżonej decyzji,

albo

2. uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania prowadzonego przez Prezesa URE,

albo

3. uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy Prezesowi URE do ponownego rozpoznania,
4. zasądzenia od Prezesa URE kosztów procesu według norm przepisanych.

Zdaniem powoda w niniejszej sprawie nie powstały przesłanki do wydania zaskarżonej decyzji, a Spółka nie naruszyła obowiązku przedstawienia żądanych dokumentów i informacji. Powód stwierdził, że żaden z przesłanych z pismem z dnia 5 marca 2018 r. formularzy nie uprawniał go do złożenia informacji. Wskazał, że zgodnie zawartą w załączniku 1A informacją wypełniają go wyłącznie wytwórcy energii, którzy w 2016 r. prowadzili działalność gospodarczą wyłącznie w zakresie wytwarzania energii elektrycznej. Powód uznał, że skoro prowadzi działalność w branży drzewnej, więc nie ogranicza się wyłącznie do wytwarzania energii elektrycznej i nie powinien wypełnić doręczzonego mu formularza. W ocenie powoda, wobec treści zawartej w formularzu informacji, stawianie mu zarzutu, że nie wykonał obowiązku wypełnienia i przedłożenia formularza Prezesowi URE jest sprzeczne z prawem, logiką i zdrowym rozsądkiem.

Powód wskazał, iż w piśmie 19 czerwca 2019 r. wyjaśnił Prezesowi URE, że na podstawie informacji zawartej w formularzu 1A (...) SA był wykluczony z kręgu zobowiązanych i nieuprawniony do wypełnienia załącznika nr 1A. Poprzez nałożenie na powoda kary pieniężnej mimo złożenia wyjaśnienia Prezes URE naruszył fundamentalne zasady procedury administracyjnej wyrażone w art. 6, 7 i 8 k.p.a.

Zdaniem powoda ze względu na złożenie wyjaśnień oraz wypełnionego załącznika nr 1 Prezes URE powinien odstąpić od nałożenia na Spółkę kary pieniężnej.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie, oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany zauważył, że Przedsiębiorca wytwarzał energię elektryczną w mikroinstalacji oraz otrzymywał świadectwa pochodzenia OZE za energię elektryczną wytworzoną w 2016 r. Oznaczało to, że mógł być zobowiązany do realizacji obowiązków, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy OZE i uzasadniało objęcie Przedsiębiorcy kontrolą wykonania

tych obowiązków. Twierdzenie odwołania, że skoro wytwarzanie energii elektrycznej nie jest główną działalnością powoda, to nie jest on uprawniony i zobowiązany do udzielenia informacji, a jednocześnie Prezes URE nie jest uprawniony do żądania od niego informacji wskazanych w art. 52-55 ustawy OZE, pozwany uznał za błędne. Odnośnie zarzutu braku obowiązku powoda udzielenia odpowiedzi na wezwanie skierowane w trybie art. 70 pkt 2 ustawy OZE Pozwany zauważył, że powołany przepis daje Prezesowi URE uprawnienie do żądania dokumentów lub informacji „mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków” określonych w art. 52-55 ustawy OZE. Podkreślił, że nieudzielenie odpowiedzi na wezwanie uniemożliwia Prezesowi URE pozyskanie istotnej wiedzy na temat ciężących na Spółce obowiązków. W przypadku podmiotu wytwarzającego energię elektryczną Prezes URE nie ma wiedzy, czy wyprodukowaną w danym roku energię elektryczną Przedsiębiorca zużywał na swoje potrzeby czy sprzedawał do przedsiębiorstwa obrotu lub do odbiorców końcowych. Wskazane okoliczności uzasadniają kierowanie wezwania w trybie art. 70 pkt 2 ustawy OZE nawet gdyby z uzyskanych informacji wynikało, że dany przedsiębiorca nie był zobligowany do wykonania obowiązków, o których mowa w art. 52-55 ustawy OZE.

Odnośnie zarzutu dotyczącego tytułu załącznika 1A, który wprowadził powoda w błąd co do obowiązku udzielenia odpowiedzi Prezes URE powołał się na treść załącznika i wyjaśnił, że powinny go wypełnić podmioty, które wyłącznie wytwarzają energię elektryczną a nie prowadzą dodatkowo działalności w zakresie dystrybucji czy obrotu energią elektryczną, a przy tym wytworzoną energię elektryczną sprzedają podmiotom, które przeznaczają ją do dalszej odsprzedaży. Prezes URE podkreślił, że w żaden sposób z treści formularza lub przepisów ustawy nie wynika, aby do jego wypełnienia nie były zobowiązane podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą w innym zakresie niż wytwarzanie energii elektrycznej. W ocenie pozwanego przyjęcie interpretacji powoda prowadziłyby do uznania, że do udzielenia odpowiedzi zobowiązane są wyłącznie przedsiębiorstwa z kręgu energetyki zawodowej. Byłoby to sprzeczne z brzmieniem art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy OZE, który nie zawiera takiego ograniczenia.

Pozwany wskazał, że okoliczność nieudzielenia przez powoda w terminie informacji na wezwanie była bezsporna. W zw. z tym powód podlegał karze pieniężnej zgodnie z art. 168 pkt 11a ustawy OZE w wysokości określonej w art. 170 ust. 4 pkt 1 tej ustawy.

Prezes URE odniósł się również do zarzutów dotyczących naruszenia przepisów postępowania administracyjnego. Ponadto zauważył, że w świetle art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. wniosek o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania został sformułowany przez powoda nieprawidłowo.

### ***Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:***

Pismem z dnia 5 marca 2018 r. Prezes URE na podstawie art. 28 ust. 1 Pe oraz art. 70 ustawy OZE wezwał Przedsiębiorcę do przedstawienia, w ciągu 21 dni od dnia otrzymania wezwania, informacji dotyczących dokonanej w okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 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 stosownych opłat zastępczych. Pismo z dnia 5 marca 2018 r. zostało wysłane do powoda dwukrotnie i doręczone powodowi skutecznie w dniach 28 maja 2018 r. oraz 2 stycznia 2019 r. (k. 1-9 akt adm.)

Przedsiębiorca nie udzielił odpowiedzi na powyższe wezwania. (bezsporne)

Wobec nieudzielenia przez powoda odpowiedzi na wezwania, Prezes URE pismem z dnia 17 maja 2019 r. zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niewywiązaniem się obowiązku wynikającego z art. 70 pkt 2 ustawy OZE oraz wezwał Przedsiębiorcę do przedłożenia szczegółowych wyjaśnień oraz przesłania dokumentów mogących mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia w niniejszym postępowaniu. (k. 10-12 akt adm.)

W piśmie z dnia 19 czerwca 2019 r. Przedsiębiorca wyjaśnił, że w zw. z treścią załącznika 1A uznał, że nie był on zobowiązany do wypełnienia tego załącznika. Razem z pismem Przedsiębiorca przekazał żądane przez Prezesa URE informacje. (k. 13-15 akt adm.)

Pismem z dnia 8 listopada 2019 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania oraz o przysługującym mu prawie do zapoznania się z całością zebranego materiału w sprawie materiału dowodowego oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień. Przed wydaniem zaskarżonej decyzji Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia. (k. 16-17 akt adm.)

Opisany stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wskazanych powyżej dowodów zebranych w postępowaniu administracyjnym, twierdzeń stron przedstawionych w pismach procesowych oraz faktów powszechnie znanych. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranych w sprawie dokumentom, które nie były przez strony kwestionowane i nie budziły wątpliwości Sądu.

### ***Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

Powód jest przedsiębiorcą, który wytwarzał energię elektryczną w mikroinstalacji i otrzymał świadectwa pochodzenia OZE za energię elektryczną wytworzoną w 2016 r. W zw. z tym, zgodnie z art. 70 pkt 2 ustawy OZE Prezes URE uprawniony był do żądania od powoda przedstawienia dokumentów lub informacji mających znaczenie dla oceny wykonania obowiązków, o których mowa m. in. w art. 52-55, w szczególności o dokonanej w okresie od dnia 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. sprzedaży energii elektrycznej i realizacji obowiązków, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy OZE.

W sprawie bezsporne jest, że mimo dwukrotnego doręczenia wezwania do złożenia informacji w trybie art. 70 pkt 2 ustawy OZE, do dnia wszczęcia przez Prezesa URE postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej powód nie wykonał obowiązku i nie przedstawił Prezesowi URE wymaganych informacji.

Zgodnie z art. 168 pkt 11a ustawy OZE, kto odmawia wglądu lub nie przedstawia Prezesowi URE dokumentów lub informacji, o których mowa w art. 70 pkt 1 lub 2 ustawy OZE, podlega karze pieniężnej. Wobec stwierdzenia, że Przedsiębiorca nie przedstawił wymaganych w wezwaniu z dnia 5 marca 2018 r. informacji, Prezes URE na podstawie powołanego wyżej przepisu zobligowany był do wydania decyzji o nałożeniu na powoda kary pieniężnej. Dodatkowo wskazać należy, iż zgodnie z obowiązującą na gruncie przepisów ustawy OZE oraz Prawa energetycznego zasadą obiektywnego charakteru odpowiedzialności, do nałożenia w zaskarżonej decyzji na powoda kary pieniężnej wystraszające było ustalenie przez Prezesa URE, że Przedsiębiorca nie wykonał obowiązku wynikającego z doręzonego mu wezwania. Do wydania decyzji o nałożeniu na powoda kary pieniężnej z tytułu stwierdzenia naruszenia pozwany nie był więc zobowiązany do wykazania winy Przedsiębiorcy.

Na powyższe ocenę nie ma wpływu podnoszona w odwołaniu okoliczność, że wyłączną działalnością Przedsiębiorcy nie było wytwarzanie energii elektrycznej. Mając na uwadze, że wezwanie z dnia 5 marca 2018 r. pochodziło od Prezesa URE i dotyczyło wyłącznie działalności w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, przyjęcie przez powoda założenia, że nie jest adresatem skierowanego wyraźnie do niego wezwania i nie był uprawniony do jego wypełnienia, było błędne. Jak słusznie w odpowiedzi na odwołanie zauważył Prezes URE, załącznik nr 1A dotyczył podmiotów, które wyłącznie wytwarzają energię elektryczną, a nie zajmują się dodatkowo jej dystrybucją czy sprzedażą. Słowo „wyłącznie” odnosiło się do działalności podmiotu, wykonywanej na podstawie przepisów ustawy OZE w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, a nie do całej działalności gospodarczej Przedsiębiorcy. Nawet jeżeli przedstawione w odwołaniu stanowisko powoda mogło wynikać z braku odpowiedniej wiedzy i doświadczenia, to jednak wbrew twierdzeniu odwołania, przy zachowaniu logiki i zdrowego rozsądku, w świetle przepisów obowiązującego prawa, w szczególności przepisu art. 355 § 2 k.c. dotyczącego podmiotów profesjonalnych, wskazane okoliczności nie mogą usprawiedliwiać zachowania powoda jako podmiotu wytwarzającego energię w mikroinstalacji (odnawialnym źródle energii) i stanowić podstawy do zwolnienia z odpowiedzialności za niewykonanie obowiązku wynikającego z przepisów ustawy OZE.

Stosownie do art. 170 ust. 4 pkt 1 ustawy OZE wysokość kary pieniężnej za nieprzedstawienie Prezesowi URE dokumentów lub informacji, o których mowa w art. 70 pkt 2 wynosi 10 000 zł.

Podkreślenia wymaga, iż ze względu na zastosowanie przez ustawodawcę w art. 170 ust. 4 pkt 1 ustawy OZE kategorię sformułowania i ustalenia w wysokości kary pieniężnej wymierzonej z tytułu naruszenia, o którym mowa w art. 168 ustawy w sposób sztywny, Prezes URE nie był uprawniony do miarkowania nałożonej w zaskarżonej decyzji kary.

W tym stanie podniesiony w odwołaniu zarzut błędnego ustalenia, że powód nie wykonał określonego w art. 70 pkt 2 ustawy OZE obowiązku i wymierzenia za jego niewykonanie kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł, jako bezzasadny, nie zasługiwał na uwzględnienie i nie mógł stanowić podstawy do zmiany lub uchylecia zaskarżonej decyzji zgodnie z żądaniem odwołania.

Z uwagi na przedstawione okoliczności również twierdzenie odwołania, że Prezes URE powinien odstąpić od nałożenia na powoda kary pieniężnej, należało uznać za pozbawione uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa.

W odniesieniu do zarzutów powoda dotyczących naruszenia przepisów postępowania administracyjnego wskazać należało, że poprzedzające wydanie zaskarżonej decyzji postępowanie administracyjne było przeprowadzone przez Prezesa URE w sposób wyczerpujący i pozwalający na dokonanie prawidłowych ustaleń, wystarczających do wydania decyzji o nałożeniu na powoda kary pieniężnej. Ponadto podkreślenia wymaga, iż zgodnie z przyjętym w ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiskiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego. W prowadzonym po wniesieniu odwołania postępowaniu SOKiK nie ogranicza się wyłącznie do badania legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sędowo-administracyjnym. SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu obowiązujących w postępowaniu cywilnym zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylecia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312).

Trafna była również zawarta w odpowiedzi na odwołanie uwaga pozwanego, iż żądanie powoda dotyczące umorzenia postępowania lub przekazania sprawy do ponownego rozpoznania po uchyleciu zaskarżonej decyzji było niezgodne z treścią art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. Na podstawie ww. przepisu SOKiK nie jest uprawniony do uchylecia postępowania, które było prowadzone przez organ administracji. Ponadto SOKiK nie jest organem drugiej instancji do organu administracji, który wydał zaskarżoną decyzję. W świetle powołanego wyżej orzecznictwa Sądu Najwyższego wydanie zaskarżonej decyzji jest jedynie warunkiem sine qua non do wniesienia odwołania. W prowadzonym przed SOKiK z uwzględnieniem zasady równości stron postępowaniu cywilnym przedmiotem sporu jest właśnie wydana przez organ administracji decyzja administracyjna.

W prowadzonym postępowaniu wszystkie zgłoszone przez powoda w odwołaniu dowody, które znajdowały się również w aktach administracyjnych, zostały uwzględnione przez Sąd z urzędu.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, nie znajdując podstaw do uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne – art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 720 zł, na podstawie par. 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art. 148<sup>1</sup> § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.