

Sygn. akt *XVII AmE 148/20*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 kwietnia 2022 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu 26 kwietnia 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Uslugowe (...) w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 23 marca 2020 r. nr (...)(...)

I. oddala odwołanie,

II. zasądza od Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowo-Uslugowe (...) w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

**Sygn. akt XVII AmE 148/20**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 23 marca 2020 r. nr (...)(...) (...), na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r., poz. 755 ze zm., dalej: Pe), w zw. z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz. U. z 2007 r., Nr 133, poz. 924, dalej: Rozporządzenie w sprawie ograniczeń), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) w zw. z art. 30 ust. 1 Pe orzekł, że:

1. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Uslugowe (...) w W. (powód, Przedsiębiorca, Spółka) w dniach 10 i 12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do dwóch punktów poboru energii elektrycznej zlokalizowanych w S. przy ul. (...), naruszyła obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i 11d ust. 3 Pe, co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy;
2. za działanie wymienione w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Handlowo-Uslugowemu (...) sp. z o.o. z siedzibą w W., karę pieniężną w kwocie 7 042 zł.

Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. w złożonym odwołaniu zarzuciło powyższej decyzji niewłaściwe stosowanie art. 56 ust. 2 pkt 7 Pe w zw. z art. 60 ustawy Ordynacja Podatkowa, co skutkuje przedawnieniem orzeczenia kary i umorzeniem przedmiotowego postępowania.

Powód wskazał, że w dniach niestosowania się przez Spółkę do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązywały zapisy ustawy Prawa energetycznego w brzmieniu ogłoszonym w Dzienniku Ustaw pod poz. 942 z dnia 3 sierpnia 2015 r. Wyjaśnił, że w zależności od treści obowiązujących przepisów można wyróżnić trzy okresy regulacji przedawnienia. Pierwszy okres obowiązywał od dnia wejścia w życie Prawa energetycznego do dnia 30 października 2015 r. W tym okresie brak było szczególnych uregulowań w przedmiocie przedawnienia kar pieniężnych. W drugim okresie od 30 października 2015 r. wszedł w życie art. 56 ust. 7a Pe, który w kwestii przedawnienia odsyłał do uregulowań działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacji podatkowej z wyłączeniem art. 68 § 1-3 Ordynacji podatkowej. Od tego czasu obowiązywał 5 letni termin przedawnienia, który w ocenie powoda nie ma zastosowania w nin. sprawie. Powód wskazał, że zgodnie z art. 56 ust. 7a Pe w sprawach dotyczących kar pieniężnych, o których mowa w ust. 1 stosuje się odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej z wyłączeniem art. 68 § 1-3 tej ustawy. Powód powoła się na treść art. 68 § 1 Ordynacji podatkowej. Wskazał, że Ordynacja podatkowej przewiduje przedawnienie prawa do ustalenia zobowiązania podatkowego oraz przedawnienie zobowiązania podatkowego. Zdaniem powoda w niniejszej sprawie mamy do czynienia z decyzją ustalającą, do której stosuje się 3-letni termin przedawnienia licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy. Powód stwierdził, że zaskarżona decyzja Prezes URE nakładająca karę jest decyzją ustalającą zobowiązanie, do której ma zastosowanie art. 68 Ordynacji podatkowej. W sytuacji przedawnienia prawa do nałożenia kary pieniężnej nie powstanie zobowiązanie do zapłaty kary pieniężnej. W ocenie powoda z momentem upływu trzech lat od końca roku kalendarzowego, w którym zaistniało zdarzenie obligujące Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej prawo do nałożenia kary uległo przedawnieniu. Na tej podstawie powód stwierdził, że w rezultacie upływu powołanego wyżej terminu Prezes URE nie mógł wydać decyzji o nałożeniu na Spółkę kary pieniężnej.

Powód wniósł o uwzględnienie przy rozpoznawaniu sprawy art. 189c k.p.a. i zastosowania w odniesieniu do Spółki ustawy obowiązującej poprzednio, jeżeli jest ona względniejsza dla Przedsiębiorcy.

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

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 60 Ordynacji podatkowej Prezes URE zauważył, że powód nie wykazał na czym polegało naruszenie tego przepisu. Ze względu na przedmiot regulacji, której ten przepis dotyczy pozwany uznał zarzut powoda za bezzasadny.

W odniesieniu do zarzutu przedawnienia karalności naruszenia prawa przez powoda, Prezes URE powołał się na stanowisko przedstawione w powołanych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wojewódzkich Sądów Administracyjnych i Sądu Najwyższego. Wskazał, że zgodnie z art. 189g § 1 k.p.a., który wszedł w życie z dniem 1 czerwca 2017 r., jeżeli od dnia naruszenia lub wystąpienia skutków naruszenia upłynęło pięć lat, kara pieniężna nie może być nałożona. W nowelizacji ustawy nie zawarto przepisów przejściowych regulujących stosowanie tego przepisu do deliktów zaistniałych przed dniem wejścia w życie przepisu art. 189g § 1 k.p.a. Oznacza to, że zarówno na podstawie starych i nowych przepisów do wymierzania kary ma zastosowanie 5-cio letni okres przedawnienia. W ocenie pozwanego, z tej przyczyny kwestia stosowania ustawy względniejszej nie miała znaczenia w sprawie. Prezes URE wskazał, że zgodnie z treścią art. 189b k.p.a. administracyjna kara pieniężna jest sankcją o charakterze pieniężnym, którą w następstwie naruszenia prawa w postaci niedopełnienia obowiązku ciążącego na podmiocie albo naruszenia zakazu nakłada organ administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej. Taki charakter ma również kara wymierzana przez Prezesa URE na podstawie art. 56 ust.1 Pe. Zdaniem Prezesa URE wobec tego, że w przepisach ustawy Prawo energetyczne terminy przedawnienia nakładania kar pieniężnych oraz ich egzekucji nie zostały uregulowane w odrębny sposób, do oceny kwestii przedawnienia nałożenia kary pieniężnej wymierzonej zaskarżoną decyzją ma zastosowanie art. 189g § 1 k.p.a. Pozwany wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana w dniu 23 marca 2020 r., czyli przed upływem 5-cio letniego okresu przedawnienia i w sprawie nie zachodzą przewidziane

w tym przepisie przesłanki. Wobec tego powoływanie się przez powoda na upływ okresu przedawnienia uznał Prezes URE za niezasadne.

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

W okresie objętym zaskarżoną decyzją energia elektryczna do należących do Spółki dwóch punktów poboru energii elektrycznej położonych w S. przy ul. (...) była dostarczana na podstawie umowy sprzedaży energii elektrycznej nr (...) z dnia 30 października 2008 r. zawartej przez Przedsiębiorcę z (...) S.A. (k. 25 akt adm.)

Na podstawie przedstawionych przez (...) S.A. w piśmie z dnia 10 maja 2016 r. informacji Prezes URE ustalił stopień niedostosowania się Przedsiębiorcy do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w S. przy ul. (...). (k. 3-6 akt adm.)

Pismem z dnia 6 grudnia 2018 r. r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia Spółce kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, jednocześnie wezwał go do zajęcia stanowiska w sprawie oraz złożenia dokumentów mogących stanowić dowód w sprawie. (k. 1-2 akt adm.)

Pismem z dnia 14 lutego 2019 r. Przedsiębiorca przedstawił Prezesowi URE stosowne dokumenty oraz swoje stanowisko w niniejszej sprawie. (k. 11-25 akt adm.)

(...) S.A., na wezwanie Prezesa URE. pismem z dnia 18 października 2019 r. przekazała stosowne informacje i dokumenty zmierzające do wyjaśnienia sprawy. (k. 29-44 akt adm.)

Pismem z dnia 17 stycznia 2020 r. Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do przedstawienia wysokości przychodów Spółki na rok 2019 niezwłocznie po ich ustaleniu na podstawie stosownych dokumentów. (k. 45-46 akt adm.)

Z przedstawionego w odpowiedzi na powyższe pismo Rachunku zysków i strat wynika, że w IV kwartale 2019 r. Spółka osiągnęła przychód w wysokości (...) zł. (k. 47-53 akt adm.)

Prezes URE pismem z dnia 18 lutego 2020 r. zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz złożenia ewentualnych uwag i wyjaśnień. (k. 55 akt adm.)

W wyznaczonym terminie pełnomocnik Spółki zapoznał się z zebrany materiał dowodowy i w piśmie z dnia 4 marca 2020 r. przedstawił dodatkowe wyjaśnienia oraz na podstawie wskazanych w złożonym piśmie przyczyn wniósł o odstąpienie przez Prezesa URE od nałożenia na Spółkę kary pieniężnej. (k. 62-65 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 zebrany w sprawie dokumentom, które nie były przez strony kwestionowane i nie budziły wątpliwości Sądu.

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

W odwołaniu powód nie kwestionował samego faktu niedostosowania się do wprowadzonych w dniach 10 i 12 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Zarzucił jednak Prezesowi URE niewłaściwe zastosowanie art. 56 ust. 2 pkt 7a Pe w zw. z art. 60 Ordynacji podatkowej. W tym miejscu należy wskazać, iż w ustawie Prawo energetyczne przepis art. 56 ust. 2 pkt 7a nie występuje. Powodowi chodziło zapewne o art. 56 ust 7a Pe i przy rozpoznawaniu odwołania należało dokonać oceny zasadności zarzutu naruszenia tego przepisu ustawy Prawo energetyczne.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE słusznie zauważył, że przepis art. 60 Ordynacji podatkowej reguluje zasady liczenia terminu dokonania zapłaty podatku, w zależności od sposobu płatności podatku, a ponadto powód nie wykazał

w jaki sposób przepis ten został naruszony. Mając na uwadze, iż powołany w odwołaniu przepis Ordynacji podatkowej nie miał w nin. sprawie zastosowania, zdaniem Sądu podniesiony przez powoda zarzut naruszenia art. 60 Ordynacji podatkowej należało uznać za bezzasadny.

W odniesieniu do zarzutu odwołania dotyczącego naruszenia art. 56 ust. 7a Pe poprzez jego niewłaściwe zastosowanie ze względu na upływ okresu przedawnienia uprawnień Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej wskazać należało, że w przepisach ustawy Prawo energetyczne termin przedawnienia nałożenia przez Prezesa URE kary pieniężnej oraz możliwości jej egzekwowania nie został uregulowany. Wobec braku zamieszczenia w przepisach ustawy Prawo energetyczne regulacji szczególnej, dotyczącej terminu przedawnienia prawa do wydawania przez Prezesa URE decyzji o nakładaniu kar pieniężnych oraz ich egzekucji zastosowanie w tym zakresie mają przepisy ogólne zawarte w kodeksie postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 189g § 1 k.p.a., który wszedł w życie z dniem 1 czerwca 2017 r., kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli od momentu naruszenia prawa lub wystąpieniu skutków tego naruszenia upłynęło pięć lat. Jak wskazano w doktrynie, wprowadzenie do kodeksu postępowania administracyjnego oddzielnego działu dotyczącego kar pieniężnych i zawarcie w nim uregulowania instytucji przedawnienia tych kar oznacza, że wolą ustawodawcy było objęcie wszystkich kar pieniężnych ujednoczonym systemem przedawnienia w celu zapewnienia realizacji zasady pewności prawa w tym zakresie. Z wprowadzonej w dniu 1 czerwca 2017 r. do ustawy regulacji art. 189g k.p.a. wynika, że od dnia wejścia w życie tego przepisu Prezes URE nie może nałożyć na podmioty, które dopuściły się naruszenia prawa poprzez niewykonanie obowiązku lub naruszenie zakazu, określonego w art. 56 Pe kary pieniężnej, jeżeli od momentu tego naruszenia lub wystąpienia skutków naruszenia upłynęło więcej niż pięć lat. Z okoliczności rozpoznawanej sprawy wynika, iż powód dopuścił się stwierdzonego w zaskarżonej decyzji naruszenia w dniu 10 i 12 sierpnia 2015 r. Zaskarżona decyzja została wydana w dniu 23 marca 2020 r. Skoro od momentu naruszenia do dnia wydania zaskarżonej decyzji nie upłynęło pięć lat, podniesiony w odwołaniu zarzut przedawnienia należało uznać za nietrafny.

Odnosnie postulowanego przez powoda uwzględnienia w sprawie przepisu art. 189c k.p.a. wskazać wypada, iż zgodnie z tym przepisem jeżeli w czasie wydawania decyzji w sprawie administracyjnej kary pieniężnej obowiązuje ustawa inna niż w czasie naruszenia prawa, w następstwie którego ma być nałożona kara, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest ona względniejsza dla strony. Zawarta w powołanym przepisie zasada odnosi się do penalizacji danego zachowania w dacie jego wystąpienia i dacie wydawania decyzji, ewentualnie do wysokości kary obowiązującej w tych dwóch okresach. Nie ma jednak podstaw do uznania, że dotyczy ona reguł i terminów przedawnienia, szczególnie w przypadku braku ustanowienia w tym zakresie przez ustawodawcę przepisów intertemporalnych (międzyczasowych). Właśnie ze względu na brak ustanowienia przez ustawodawcę w odniesieniu do art. 189g k.p.a. przepisów przejściowych wprowadzona tym przepisem regulacja ma w równym stopniu zastosowanie do zdarzeń (naruszeń) zaistniałych przed i po wejściu w życie tego przepisu. Przyjęcie takiego rozwiązania jest zgodne z zasadą równości prawa (równego traktowania) wszystkich podmiotów, które dopuściły się określonego naruszenia przepisów ustawy. Od dnia 1 czerwca 2017 r. przyjmowanie innych, niż określone w art. 189g k.p.a. zasad przedawnienia stało się niedopuszczalne. W odniesieniu do zawartej w art. 189g k.p.a. regulacji instytucji przedawnienia powoływany w odwołaniu przepis art. 189c k.p.a. nie ma więc zastosowania.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy uznając, iż w świetle podniesionych w odwołaniu zarzutów w sprawie braku podstaw do jego 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 wysokości 720 zł, na podstawie § 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.