

Sygn. akt XVII AmE 26/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 kwietnia 2015 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Katarzyna Dawejnis

po rozpoznaniu w dniu 17 kwietnia 2015 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 grudnia 2013 roku, Nr (...)

I. oddała odwołanie,

II. zasądza od (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360,00 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania.

SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Sygn. akt XVII AmE 26/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 grudnia 2013 r. o nr (...) na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 1a, ust. 2, ust. 2a pkt 3, ust. 3 i ust. 6, art. 9a ust. 1a pkt 2 i ust. 8, art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej: PE) w zw. z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego ws. wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. z siedzibą we W., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE, Prezes, organ) orzekł, że:

1. przedsiębiorca: (...) Sp. z o.o. z siedzibą we W. (dalej: Spółka (...), przedsiębiorca) nie wywiązał się w 2012 r. z określonego w art. 9a ust. 8 PE (w brzmieniu obowiązującym do dnia 10 września 2013 r.) obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 PE wydanego dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium RP lub uiszczenia opłaty zastępczej w terminie określonym w art. 9a ust. 5 PE, obliczonej w sposób określony w art. 9a ust. 8 PE,

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 4.145,44 zł, tj. w wysokości (...) % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez tego przedsiębiorcę w 2012 r.

(decyzja, k. 3-8).

Odwołanie od powyższej decyzji w dniu 14 stycznia 2014 r. wniosła Spółka (...), zaskarżając decyzję w całości i wnosząc o jej uchylenie. Zakwestionowanemu orzeczeniu zarzucono błędy w ustaleniach faktycznych oraz obrazę przepisów prawa.

W uzasadnieniu swego stanowiska odwołujący się przedsiębiorca podniósł, że prowadzi działalność koncesjonowaną i osiąga z niej przychody dopiero od września 2012 r., zaś nałożona na niego - na podstawie art. 56 ust. 3 PE - kara dotyczy także 2012 r. wobec czego wysokość kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 PE, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara 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. Zdaniem strony odwołującej, ustawodawca nie unormował zatem wysokości kary pieniężnej w przypadku, gdy działanie lub zaniechanie zaszło w pierwszym roku działalności danego przedsiębiorcy, skoro wysokość kary oblicza się na podstawie przychodu osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Według (...), brak jest możliwości nałożenia kary na przedsiębiorcę w pierwszym roku jego działalności, gdyż maksymalna wysokość kary w takim przypadku powinna wynosić kwotę zerową, gdyż w 2011 r. Spółka nie prowadziła działalności koncesjonowanej, zatem osiągnęła z niej zerowy przychód.

(odwołanie, k. 9-10).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 14 maja 2014 r. – po dokonaniu ponownej analizy akt sprawy oraz zarzutów odwołania, stwierdzając brak postaw do uchylenia zaskarżonej decyzji i podtrzymując w całości zawarte w niej stanowisko - Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 56 ust. 3 PE, poprzez wymierzenie kary pieniężnej w oparciu o przychody Spółki (...) uzyskane w 2012 r. oraz twierdzenia Spółki, iż wskazany w tym przepisie „poprzedni rok podatkowy” należy rozumieć jako rok poprzedzający naruszenie obowiązku, Prezes Urzędu odwołał się w tym zakresie do stanowiska Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz podtrzymującego to stanowisko poglądu Sądu Najwyższego, mianowicie:

- wyroku SA z dnia 8 lipca 2008 r. (sygn. akt VI ACa 62/08), w którym Sąd ten stwierdził m.in.: „Nie można zgodzić się z apelującym, że «rokiem poprzedzającym» powinien być rok poprzedni w odniesieniu do daty czynu, a nie wydania decyzji. Skoro kara pieniężna nakładana jest w formie decyzji, a od niej przysługują środki odwoławcze, należy przyjąć, że rokiem poprzednim jest rok jej wydania. Gdyby zamiarem ustawodawcy było, aby kara pieniężna była wymierzana jako procent przychodu z działalności koncesjonowanej z roku poprzedzającego naruszenie warunków koncesji, to wówczas przepis ustawowy miałby inne sformułowanie, a także uwzględniałby sytuacje, gdy w roku poprzedzającym naruszenie jej warunków przedsiębiorca nie prowadził działalności koncesjonowanej.”,

- wyroku SN z dnia 13 maja 2009 r. (sygn. akt III SK 39/08), w którym stwierdzono, że przepis art. 56 ust. 3 PE „określa tę przesłankę wysokości kary pieniężnej, która dotyczy sytuacji ekonomicznej ukaranego przedsiębiorcy, uwzględniającej przychód osiągnięty «w poprzednim roku podatkowym» (...). Przyjęta w zaskarżanym wyroku wykładnia «roku poprzedniego» jako roku poprzedniego w stosunku do daty orzeczenia o karze (ukarania) jest odpowiednia do celu regulacji; chodzi przecież o uwzględnienie aktualnej sytuacji ekonomicznej ukaranego przedsiębiorcy”.

(odpowiedź na odwołanie, k. 39-40).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 26 września 2012 r. Prezes URE udzielił przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. z siedzibą we W. koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej w kogeneracji, w odnawialnym źródle energii, elektrowni biogazowej ((...)),

zlokalizowanej w miejscowości O., gmina O., powiat (...), województwo (...). Koncesji tej udzielono na okres od 26 września 2012 r. do 31 grudnia 2030 r.

(dowód: decyzja nr (...), k. 18-25).

Pismem z dnia 8 kwietnia 2013 r., na podstawie art. 28 ust. 2 PE, Prezes URE wystąpił do Spółki (...) o przesłanie informacji dotyczących dokonanej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. sprzedaży energii elektrycznej w celu zbadania realizacji obowiązków, określonych w art. 9a ust. 1 i 8 PE.

(dowód: pismo znak (...) wraz z załącznikami, k. 1-7 akt admin.).

Przedsiębiorca udzielił żądanych informacji w piśmie z dnia 13 maja 2013 r., w którym oświadczył, że w 2012 r. sprzedał na rzecz odbiorców końcowych 273,361 MWh energii elektrycznej.

(dowód: pismo znak L.dz.309/ (...) wraz z załącznikami, k. 8-15 akt admin.).

Pismem z dnia 30 września 2013 r. Prezes URE zawiadomił koncesjonariusza (...) Sp. z o.o. o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego ws. wymierzenia kary pieniężnej w związku z ujawnieniem możliwości nieprzestrzegania w 2012 roku, określonego w art. 9a ust. 8 PE (w brzmieniu obowiązującym do dnia 10 września 2013 r.), obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 PE, wydanego dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium RP lub uiszczenia opłaty zastępczej, w terminie określonym w art. 9a ust. 5 PE, obliczonej w sposób określony w art. 9a ust. 8a tej ustawy.

(dowód: zawiadomienie znak (...), k. 18-22 akt admin.).

W 2012 r. Spółka (...) sprzedała na rzecz odbiorców końcowych 273,361 MWh energii elektrycznej, co oznacza, że w danym roku była zobowiązana do:

- a) uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 pkt 1 PE na łączną ilość 9,567 MWh lub uiszczenia opłaty zastępczej w wysokości odpowiadającej tej ilości energii elektrycznej,
- b) uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 pkt 1a PE na łączną ilość 1,640 MWh lub uiszczenia opłaty zastępczej w wysokości odpowiadającej tej ilości energii elektrycznej,
- c) uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia z kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 pkt 2 PE na łączną ilość 63,419 MWh lub uiszczenia opłaty zastępczej w wysokości odpowiadającej tej ilości energii elektrycznej.

Przedsiębiorca nie przedstawił Prezesowi URE do umorzenia ww. świadectwa pochodzenia, jak również nie uiszczył do dnia 31 marca 2013 r., na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wymaganej opłaty zastępczej w wysokości 3.188,81 zł. Opłata ta została uregulowana przez Spółkę (...) w dniu 13 maja 2013 r.

Różnica między wymaganym w 2012 r. udziałem energii elektrycznej, pochodzącej z umorzonych świadectw pochodzenia z kogeneracji lub wniesionej opłaty zastępczej, w całkowitej rocznej sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym, a udziałem osiągniętym przez Spółkę wynosi, w odniesieniu do:

- a) jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 9l ust. 1 pkt 1 PE – 3,5%;
- b) jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 9l ust. 1 pkt 1a PE – 0,6%;
- c) jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 9l ust. 1 pkt 2 PE – 23,2%.

(dowód: okoliczności bezsporne; potwierdzenie wykonania przelewu krajowego, k. 12-15 akt admin.).

Pismem z dnia 4 listopada 2013 r. Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o zgromadzeniu w sprawie materiału dowodowego pozwalającego na podjęcie decyzji oraz poinformował o przysługującym przedsiębiorcy prawie zapoznania się z materiałem dowodowym i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, a także złożenia ewentualnych dodatkowych uwag i wyjaśnień.

(dowód: pismo znak (...), k. 30 akt admin.).

W 2012 r. Spółka (...) osiągnęła z działalności koncesjonowanej przychód w wysokości (...) zł, natomiast przychód netto przedsiębiorcy wyniósł (...) zł.

(dowód: zestawienie wysokości przychodu uzyskanego w 2012 r. z działalności koncesjonowanej, k. 26 akt admin.; rachunek zysków i strat za 2012 rok, k. 29 akt admin.).

W dniu 31 grudnia 2013 r. Prezes URE wydał decyzję, która została zaskarżona w niniejszym postępowaniu.

Powyżej opisany stan faktyczny nie był między stronami sporny i został ustalony przez Sąd w oparciu o ww. dowody, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie podlega oddaleniu.

W niniejszej sprawie poza sporem pozostaje okoliczność niewywiązania się przez Spółkę (...) w 2012 r. z określonego w art. 9a ust. 8 PE - obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia dla energii elektrycznej wytworzonej w kogeneracji, o którym mowa w art. 9l ust. 1 PE, wydanego dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium RP, względnie obowiązku uiszczenia opłaty zastępczej do dnia 31 marca 2013 r.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 1a PE, karze pieniężnej podlega ten, kto m.in. nie przestrzega obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia, świadectw pochodzenia biogazu lub świadectwa pochodzenia z kogeneracji albo nie uiszcza opłat zastępczych, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 8, lub nie przestrzega obowiązków zakupu energii elektrycznej, o których mowa w art. 9a ust. 6, lub nie przestrzega obowiązków zakupu ciepła, o których mowa w art. 9a ust. 7, lub przedkłada Prezesowi URE wnioski o wydanie świadectwa pochodzenia, świadectw pochodzenia biogazu lub świadectwa pochodzenia z kogeneracji zawierające dane lub informacje niezgodne ze stanem faktycznym.

W analizowanej sprawie spór dotyczył natomiast wykładni przepisu art. 56 ust. 3 PE, w myśl którego wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, 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. Kwestia sporna sprowadzała się do interpretacji sformułowania „poprzedni rok podatkowy”. Otóż, zdaniem odwołującej się Spółki, pojęcie to należy odnosić do roku podatkowego poprzedzającego rok, w którym przedsiębiorca dopuścił się działania lub zaniechania, stanowiących podstawę do nałożenia kary pieniężnej. (...) wywozili, że skoro dopuściła się naruszenia w roku 2012 r., stanowiącym pierwszy rok prowadzenia działalności koncesjonowanej, to w konsekwencji brak jest podstaw do wymierzenia kary pieniężnej, jako że w 2011 r. Spółka nie prowadziła działalności koncesjonowanej i w związku z tym osiągnęła z niej zerowy przychód.

Ta argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie. Zarówno w doktrynie, jak i judykaturze nie budzi wątpliwości, iż wskazany w art. 56 ust. 3 PE „poprzedni rok podatkowy” należy odnosić do roku kalendarzowego poprzedzającego rok wydania decyzji Prezesa URE w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej (por. M. Sachajko, Komentarz do art. 56

ustawy – Prawo energetyczne, System Informacji Prawnej LEX; uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2009 r., III SK 39/08, LEX nr 519960).

Ustawa Prawo energetyczne nie jest odosobniona w definiowaniu sposobu wymierzania kary. Kary administracyjne wydawane przez innych regulatorów rynku Prezesa Urzędu OKiK (Art. 106. 1. Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary w brzmieniu do 18 stycznia 2015 r.), Prezesa UKE (Art. 210. 1. Karę pieniężną, o której mowa w art. 209 ust. 1, nakłada Prezes UKE, w drodze decyzji, w wysokości do 3% przychodu ukaranego podmiotu, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym), Prezesa UTK (Art. 66. Za naruszanie przez przedsiębiorcę każdego z przepisów ust. 1 Prezes UTK nakłada, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości do 2% rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym) odwołują się do miernika jakim jest przychód odnoszony do roku poprzedniego. We wszystkich tych regulacjach przyjmuje się, że rok poprzedni jest odnoszony do daty wydania decyzji a nie daty naruszenia. Taka interpretacja jest ugruntowana w orzecznictwie i wypowiedziach komentatorów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2012 r., III SK 15/12 , LEX nr 1228636; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2009 r., III SK 39/08, OSNP 2011/1-2/30; S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne. Komentarz. Wyd. 3, Warszawa 2013).

Sąd orzekający podziela stanowisko, że „rokiem poprzedzającym” jest rok poprzedni w stosunku do daty wydania decyzji, a nie w stosunku do daty czynu. Nie jest istotny moment wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary, a jedynie data wydania decyzji. Omawiany przepis art. 56 ust. 3 PE znajduje się wśród regulacji dotyczącej wymiaru kary. Wymiar kary jest elementem decyzji, stąd też dyrektywy określenia wysokości kary odnoszone są do momentu wydawania decyzji, a nie wszczynania postępowania czy daty czynu. Ma to uzasadnienie w zapewnieniu funkcji represyjnej kary. Pozostawanie kary „we właściwej proporcji do potencjału ekonomicznego sprawcy” zostało uznane przez Sąd Najwyższy za jedną z podstaw istotnych dla nadania karze odpowiedniego charakteru represyjno-wychowawczego (wyrok z 27.6.2000 r., I CKN 793/98, niepubl., www.legalis.pl). Przyjęcie interpretacji sugerowanej przez Spółkę (...), a więc uznanie, że rok ten należy wiązać z rokiem, w którym dopuszczono się naruszenia przepisów prawa, prowadziłoby do niezamierzonej przez ustawodawcę sytuacji, w której przedsiębiorca/koncesjonariusz pozostawałby całkowicie bezkarny za działania sprzeczne z prawem, podejmowane w pierwszym roku prowadzenia działalności gospodarczej/koncesjonowanej.

Nadto, jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu III SK 39/08, norma z art. 56 ust. 3 PE „dotyczy tylko ekonomicznego aspektu kary pieniężnej i to tylko w odniesieniu do sytuacji, w jakiej znajduje się ukarany przedsiębiorca. Represyjność kary ma być ustalana, a nawet miarkowana (ograniczona) sytuacją podlegającego karze przedsiębiorcy, mierzona poziomem uzyskanego przychodu. Przyjęta wykładnia roku poprzedniego jako roku poprzedniego w stosunku do daty orzeczenia o karze (ukarania) jest odpowiednia do celu regulacji; chodzi przecież o uwzględnienie aktualnej sytuacji ekonomicznej ukaranego przedsiębiorcy”.

Wobec powyższego, w analizowanym przypadku niewątpliwie istniały podstawy do nałożenia na koncesjonariusza – (...) kary pieniężnej w oparciu o przychód, osiągnięty w 2012 r. z prowadzonej przez niego działalności koncesjonowanej.

W ocenie Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie Prezes Urzędu prawidłowo uwzględnił podstawy wymiaru kary wskazane w art. 56 ust. 3 i ust. 6 PE (tj. osiągnięty przychód, stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie oraz możliwości finansowe adresata kary). Orzeczonej karze stanowi dolegliwość adekwatną do naruszenia przepisów prawa, stanowiąc dla koncesjonariusza realną, odczuwalną sankcję. Należy przy tym zaznaczyć, iż odwołująca się Spółka nie kwestionowała wysokości kary pieniężnej i nie podniosła żadnych argumentów, które przemawiałyby za koniecznością zmniejszenia wymiaru tej kary.

Mając powyższe na uwadze, na zasadzie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., odwołanie podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 360 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 3 pkt 3 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. ws. opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. 2013 r., nr 490 j.t).

SSO Jolanta de Heij - Kaplińska