

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 listopada 2023 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 21 listopada 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *P. F.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o rozłożenie na raty zapłaty kary pieniężnej

na skutek odwołania *P. F.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 13 grudnia 2021 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od *P. F.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 40/22

UZASADNIENIE

Decyzją z 13 grudnia 2021 Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art 67b § 1 pkt 2 w związku z art 67a § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540) zwanej dalej „Ordynacją podatkową” oraz art 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm. - dalej także „k.p.a.”) i art 30 ust 1 oraz art. art 56 ust 7a w zw. z art 56 ust 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 716 - dalej także „u.p.e.”) oraz rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1) po rozpatrzeniu wniosku z dnia 10 czerwca 2021 r. (data wpływu do Urzędu Regulacji Energetyki, dalej „URE” w dniu 11 czerwca 2021 r.) złożony przez: *P. F.* prowadzącego działalność gospodarczą ą pod nazwą(...) (**NIP: (...)**), w sprawie rozłożenia na raty kary pieniężnej (dalej „Kara”) wynikającej z decyzji Prezesa URE z dnia 28 maja 2021 r. nr (...) kwocie 57 900 zł na 12 równych rat po 4 825 zł płatnych miesięcznie postanowił nie uwzględnić żądania Przedsiębiorcy o rozłożenie na raty ww. kary pieniężnej.

(decyzja k. 6-10)

Powód P. F. złożył odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie art. 67b § 1 pkt 2 w zw. z art. 67a § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu braku naruszenia interesu publicznego lub ważnego interesu podatnika uzasadniającego udzielenie ulgi w postaci rozłożenia kary pieniężnej na 12 równych rat miesięcznych z uwagi na stan majątkowy, art. 77 § 1 k.p.a. poprzez dowolne uznanie, że o ile rozmiar prowadzonej działalności skutkuje możliwością finansową udźwignięcia kary pieniężnej przez stronę to w takim zakresie wyłączona jest możliwość zastosowania ulgi w postaci rozłożenia na raty kary pieniężnej. Zarzucając powyższe wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i orzeczenie o rozłożeniu kary pieniężnej na 10 równych rat, orzeczenie o kosztach postępowania wg norm przepisanych w tym o kosztach zastępstwa procesowego.

(odwołanie k.12-14)

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

(odpowiedź na odwołanie k. 30-33)

Sąd Okręgowy ustalił co następuje:

Na Powoda P. F. prowadzącego działalność gospodarczą ą pod nazwą (...) decyzją z dnia 28 maja 2021 r. nr(...) została nałożona kara pieniężna przez Prezesa Urzędu Regulacji w kwocie 57 900 zł.

(decyzja k. 9-25 akt adm.)

Pismem z dnia 10 czerwca 2021 r. powód wniósł o rozłożenia na raty ww. kary na 12 równych rat po 4 825 zł płatnych miesięcznie. Przedsiębiorca prośbę swoją umotywował tym, że jest w trudnej sytuacji finansowej.

(wniosek k. 27-29 akt adm.)

Pismem z dnia 02 lipca 2021 r. wezwano powoda na podstawie art 64 § 2 k.p.a. do złożenia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania:

1. wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, alba oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;
2. informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis, których zakres i formę określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. Nr 53, poz. 311 z późn. zm.), w tym sprawozdania finansowe za okres 3 ostatnich lat obrotowych sporządzane zgodnie z przepisami o rachunkowości.

Ponadto, Przedsiębiorca został wezwany na podstawie art. 7,50 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 kpa do nadesłania w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania, dokumentów, które zdaniem wnioskodawcy mogą mieć wpływ na rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie, w szczególności w zakresie wykazania okoliczności świadczących o zaistnieniu w sprawie przesłanek ważnego interesu publicznego lub ważnego interesu strony, o których mowa w art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz 1325 ze zm.) oraz do nadesłania:

- dokumentów z Urzędu Skarbowego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych/Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego o zadłużeniu z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz o zaległościach podatkowych;
- zaświadczenia z banku, w którym jest prowadzony podstawowy rachunek Przedsiębiorcy, określającego wysokość środków finansowych zgromadzonych na rachunku bankowym, oraz zawierającego informacje o udzielonych Przedsiębiorcy kredytach;
- kopii aktualnych sprawozdań finansowych przedsiębiorcy lub innych informacji o sytuacji finansowej (np. książka przychodów i rozchodów).

Jednocześnie Prezes URE w piśmie z dnia 02 lipca 2021 r. poinformował Wnioskodawcę o faktach znanych mu z urzędu w rozumieniu art. 77 § 4 k.p.a., tj. przychodach osiągniętych przez Przedsiębiorcę z działalności w zakresie: obrót paliwami ciekłymi w latach 2019 - 2021, o których Przedsiębiorca informował składając formularze opłat koncesyjnych.

(wezwanie k.32-33 akt adm.)

Przedsiębiorca pismem z dnia 21 lipca 2021 r. odpowiedział na ww. wezwanie organu, dostarczając następujące dokumenty:

1. bilans za okres od 01 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 roku,
2. rachunek zysków i strat za okres od 01 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 roku,
3. rachunek przepływów pieniężnych za okres - rok bieżący 2019 - rok poprzedni 2018,
4. zestawienie zmian środków pieniężnych w (...) sporządzone na dzień 31 grudnia 2019 r.,
5. zestawienie zmian w kapitale własnym w (...) sporządzone na dzień 31 grudnia 2019 r.,
6. rachunek zysków i strat sporządzony w wersji porównawczej z dnia 31 marca 2020 r.,
7. bilans sporządzony na dzień 31 marca 2021 r.,
8. rachunek zysków i strat za okres od 01 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r.,
9. bilans sporządzony na dzień 31 grudnia 2020 r.,
10. rachunek zysków i strat za okres od 01 stycznia 2020 r. do 31 marca 2020 r.,
11. bilans sporządzony na dzień 31 grudnia 2018 r.,
12. sprawozdanie finansowe za okres od 01 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2018 r.,
13. wypełniony formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis (4 karty),
14. oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 21 lipca 2021 r.

(pismo z załącznikami k. 35-70 akt adm.)

Jak wynika ze złożonych dokumentów przychody powoda z działalności objętej koncesją wynosiły:

- w roku 2018 - (...) zł;

- w roku 2019 - (...) zł;
- w roku 2020 - (...)zł,
- w roku 2021 - (...) zł.

W formularzu informacji, przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis, wnioskodawca wskazał, że w ciągu ostatnich 3 lat nie odnotował rosnących strat, obroty podmiotu nie maleją, nie zmniejszył się przepływ środków finansowych, nie **zwiększyła się suma zadłużenia podmiotu, nie zmniejszyła się wartość aktywów netto** podmiotu, nie zaistniały inne okoliczności wskazujące na trudności w zakresie płynności finansowej. Przedsiębiorca oświadczył, że w roku w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu ostatnich dwóch poprzedzających go lat otrzymał pomocy de minimis w wysokości - (...)PLN, tj. (...) EURO.

W oświadczeniu o stanie majątkowym z dnia 21 lipca 2021 r., powód wskazał, że posiada dwie nieruchomości o znacznej wartości w postaci: domu jednorodzinnego położonego w miejscowości H. ul. (...) (powierzchnia 175 m2) o wartości (...) zł, oraz grunty orne położone w gminie W., S. Ł. (powierzchnia 46,53 ha) o wartości (...) zł.

(formularze opłaty koncesyjnej k. 87-89, formularz k. 36-39, oświadczenie o stanie majątkowym 42-44 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wskazanych powyżej dokumentów, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron niniejszego postępowania.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie jest niezasadne.

Zgodnie z art. 67b § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej organ podatkowy na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą może udzielać ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych w art. 67a, które stanowią pomoc de minimis - w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis. Natomiast stosownie do treści art. 67a § 1 pkt 2 u.o.p., w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym organ podatkowy, na wniosek podatnika, może odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek.

W odniesieniu do definicji ważnego interesu podatnika lub ważnego interesu publicznego wskazać należy, że nie mają one definicji ustawowej. Zasadniczy wpływ na sprecyzowanie omawianych pojęć ma więc orzecznictwo sądowe. W wyroku z dnia 2 lipca 2019 r. w sprawie o sygn. II FSK 2238/17 Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, iż „Użyte w art. 67a § 1 o.p. przy określeniu przesłanek umorzenia zaległości podatkowej zwroty normatywne - "ważny interes podatnika" oraz "interes publiczny" - nie mają stałego zakresu treści, lecz jest to zespół ogólnie zarysowanych celów, które należy wziąć pod uwagę w procesie stosowania prawa i zawsze odnosić go do indywidualnej sytuacji podatnika występującego z wnioskiem o umorzenie zaległości podatkowych. Są swoistymi klauzulami generalnymi, odsyłającymi do ocen pozaprawnych. Przesłanka interesu publicznego rozumiana jest jako dyrektywa postępowania, nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, korekta jego błędnych decyzji. Ważny interes podatnika to sytuacja, gdy z powodu nadzwyczajnych, losowych przypadków, podatnik nie jest w stanie uregulować zaległości podatkowych. Będzie to utrata możliwości zarobkowania, utrata losowa majątku, ale także sytuacja ekonomiczna podatnika.” (LEX nr 2706198).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 października 2002 r. o sygn. I SA/Wr 1458/01 stwierdził, że „Organ podatkowy obowiązany jest nie tylko do ustalania, czy zachodzą przesłanki wymienione w art. 67 § 1 (ważny interes podatnika lub interes publiczny), lecz także obowiązany jest do wyważenia interesu społecznego z indywidualnym interesem strony, gdyż zobowiązuje go do tego art. 2 Konstytucji RP w każdym przypadku, w którym w sprawie ma

zastosowanie norma prawna uzależniająca załatwienie sprawy od tzw. uznania administracyjnego" (POP 2004, z. 3, poz. 59).

Wskazać też należy, że decyzja organu w tym zakresie ma charakter uznaniowy. W orzecznictwie sądów ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym uznanie administracyjne **nie oznacza dowolności, a sądowa kontrola opartej na nim decyzji sprowadza się właśnie do zbadania, czy zaskarżona decyzja nie nosi cech dowolności. Istotne jest więc to, czy organ administracji wybrał prawnie dopuszczalny sposób rozstrzygnięcia oraz czy wyboru takiego dokonał po ustaleniu i rozważeniu okoliczności istotnych dla sprawy.** Kontrola sądownoadministracyjna nie obejmuje natomiast oceny, w jaki sposób organy administracji, realizując **określoną politykę stosowania prawa, wypełniają treść pozasystemowych kryteriów słusznościowych czy celowościowych (wyrok NSA z 16.4.2021 r., III OSK 340/21, niepubl.).**

Odnosząc to do niniejszej sprawy w ocenie Sądu decyzja organu w niniejszej sprawie mieściła się w granicach uznania administracyjnego. Prezes URE wskazał z jakich przyczyn nie uwzględnił wniosku i Sąd podziela stanowisko pozwanego, że powód nie wykazał ani ważnego interesu strony ani spełnienia przesłanki ważnego interesu publicznego, które przemawiałyby za uwzględnieniem jego wniosku.

Rację ma pozwany wskazując na to, że przedstawione przez powoda dokumenty przeczą twierdzeniom powoda, że jednorazowe zapłacenie kary pieniężnej doprowadzi do destabilizacji jego sytuacji finansowej. W formularzu informacji przy ubieganiu się o pomoc de minimis powód wskazał, że w ciągu ostatnich 3 lat nie odnotował rosnących strat, obroty podmiotu nie maleją, nie zmniejszył się przepływ środków finansowych, nie zwiększyła się suma zadłużenia podmiot, nie zmniejszyła się wartość aktywów netto podmiotu, nie zaistniały inne okoliczności wskazujące na trudności w zakresie płynności finansowej. Powód otrzymał pomoc de minimis w wysokości (...) zł, tj.(...)EURO. Ponadto jest właścicielem dwóch nieruchomości o wartości łącznej (...)zł. Wskazać też należy, zgadzając się z pozwanym, że przychód powoda w roku 2021 z działalności koncesjonowanej wzrósł prawie dwukrotnie w porównaniu z rokiem 2020 i wyniósł (...), co w zestawieniu z karą w wysokości 57 900,00 nie wskazuje na niebezpieczeństwo zdestabilizowania jego sytuacji finansowej. Konieczność spłaty kredytów bankowych tej oceny nie zmienia.

Rację ma pozwany wskazując na to, że powód powinien być świadomy tego, że wobec toczącego się postępowania administracyjnego będzie musiał (ewentualnie) zapłacić karę pieniężną i powinien w prowadzonej działalności gospodarczej uwzględnić fakt konieczności jej zapłaty. Od podmiotu, który podejmuje działalność gospodarczą powinno się oczekiwać przewidywania konsekwencji swoich działań i tego, że w toku jej prowadzenia mogą wystąpić trudności, które powinny być uwzględniane w decyzjach odnoszących się do prowadzonej działalności gospodarczej, łącznie z zabezpieczeniem środków na ten cel. W niniejszej sprawie nie zaszyły żadne szczególne okoliczności, które w zasadniczy sposób pogarszałyby sytuację finansową powoda.

Powód nie przedstawił dowodów na okoliczność, że nie posiada majątku, z którego mogłaby zostać uregulowana ww. kwota kary pieniężnej. Pomijając wskazane powyżej okoliczności z bilansu sporządzonego na koniec 2021 r. wynika, że firma posiada aktywa trwałe w wysokości(...) zł i kapitał własny w wysokość (...) zł.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd stwierdził, że w niniejszej sprawie nie zachodzi ważny interes powoda, który uzasadniałby przyznanie ulgi w postaci rozłożenia na raty kary pieniężnej. Podobnie w interesie publicznym nie leży rozłożenie na raty kary pieniężnej, która opłacana jest również przez inne podmioty niezależnie od ich sytuacji finansowej.

Odnosnie do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego Sąd Okręgowy podziela utrwalone w judykaturze stanowisko, iż zasadniczo tego typu zarzuty są nieskuteczne przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponieważ Sąd ten nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania

sądowe. Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy (por. np.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05). Sąd Okręgowy uznaje, że nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych, to zarzuty w tym zakresie nie mogą być skuteczne, o ile uchybienia te mogą być sanowane w toku postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem tutejszy Sąd zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym. Niezależnie od powyższego Sąd nie podziela zarzutu naruszenia art. 77 § 1 k.p.a. Pozwany w sposób wyczerpujący zgromadził i rozpatrzył materiał dowodowy w tej sprawie umożliwiając powodowi udokumentowanie jego wniosku.

Zatem wobec braku przesłanek do udzielenia powodowi pomocy de minimis w oparciu o art. 67b § 1 pkt 2 w zw. z art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej Sąd Okręgowy w Warszawie - oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 kpc.

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, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu § 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.).

SSO Ewa Malinowska

•