

Sygn. akt VI A Ca 1161/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 kwietnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA – Małgorzata Manowska

Sędzia SA – Anna Orłowska (spr.)

Sędzia SO (del.) – Marcin Strobel

Protokolant: sekr. sądowy Katarzyna Kędzierska

po rozpoznaniu w dniu 2 kwietnia 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa Elektrowni (...) Sp. z o.o. w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 22 kwietnia 2013 r., sygn. akt XVII AmE 138/11

I. oddala apelację;

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz Elektrowni (...) Sp. z o.o. w K. kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI A Ca 1161/13

UZASADNIENIE

Elektrownia (...) Sp. z o.o. w K. wniosła odwołanie od decyzji nr (...) z dnia 31 grudnia 2010 r. Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wydanej po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy - Elektrowni (...) Sp. z o.o. z siedzibą w K..

Powyższą decyzją Prezes URE orzekł, że przedsiębiorca nie przestrzegał obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej do odbiorców, określonej zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych. Za powyższe działanie Prezes URE wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10.000 zł, co stanowi 0,002% przychodów z działalności koncesjonowanej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2009r.

Od decyzji powód wniósł odwołanie, podnosząc zarzuty naruszenia:

1. przepisów prawa materialnego, tj.

a) art. 56 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 56 ust. 2 pkt, ust. 3, ust. 6 oraz w zw. z art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz w zw. z § 2 ust. 1 pkt 2, ust. 1a, ust. 2 oraz § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. Nr 39 poz. 338 - dalej jako Rozporządzenie 2003) poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na ich niezastosowaniu i stwierdzeniu przez pozwanego, że zawarta przez powoda umowa wieloletnia na dostawę węgla brunatnego z dnia 3 lipca 2008 r. z kopalnią (...) w K. nie spełnia przesłanek zakwalifikowania jej jako umowy pozwalającej na uznanie, że powód wypełnił obowiązek utrzymywania zapasów paliw przez wytwórcę energii elektrycznej i ciepła wykorzystującego jako paliwo węgiel brunatny w rozumieniu powołanych wyżej przepisów i bezprawne uznanie, że u powoda wystąpiły niedobory zapasów węgla brunatnego w dniu 1 stycznia 2010 r., podczas gdy powód spełnił wszystkie wymagania stawiane przez pozwanego, pozwalające na uznanie, że powód wypełnił obowiązek, o którym mowa w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w sposób określony w § 2 ust. 1 pkt 2, ust. 1a oraz ust. 2 Rozporządzenia 2003;

b) art. 10 ust. 4 pkt 2 Prawa energetycznego poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie przejawiające się błędnym zakwalifikowaniem wypełnionych przez powoda formularzy otrzymanych od pozwanego, przedstawiających informacje o wielkości zapasów węgla brunatnego, jako dokumentu (dowodu) dotyczącego ewidencjonowania zapasów, podczas gdy dokumenty te nie mają takiego charakteru, przy jednoczesnym całkowitym pominięciu dowodu w postaci umowy wieloletniej, co skutkuje uznaniem, że pozwany nie przeprowadził czynności kontrolnych w zakresie ustalenia wielkości zapasu paliw, jakie powinny być dokonane w myśl art. 10 Prawa energetycznego, skutkiem czego nie przeprowadzono kontroli zapasów w sposób przewidziany w ww. przepisie;

c) art. 56 ust. 6a w zw. z art. 10 Prawa energetycznego poprzez nieuwzględnienie okoliczności jednoznacznie przemawiających za odstąpieniem od wymierzenia kary wobec powoda;

d) art. 56 ust. 6a w zw. z art. 10 Prawa energetycznego oraz w zw. z art. 110 k.p.a. poprzez uwzględnienie okoliczności zaostrzających wymiar kary, pomimo braku ich wystąpienia;

2. przepisów prawa procesowego, tj. art. 6, 7, 8, 75, 77 oraz art. 80 k.p.a.

W związku z powyższym powód wniosł o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania w sprawie jako bezprzedmiotowego, ewentualnie o zmianę decyzji, ewentualnie o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy pozwanemu do ponownego rozpoznania.

Pozwany Prezes URE w odpowiedzi na odwołanie wniosł o jego oddalenie.

Wyrokiem z dnia 22 kwietnia 2013 roku Sąd Okręgowy w Warszawie uchylił zaskarżoną decyzję oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 3 lipca 2008 r. pomiędzy Elektrownią (...) Sp. z o.o. w K. a Kopalnią (...) S.A. w K. (dostawca) została zawarta umowa na dostawę węgla brunatnego na okres od dnia 1 lipca 2008 r. do 31 grudnia 2020 r. W artykule 14 umowy strony określiły, że przez cały okres jej obowiązywania dostawca będzie utrzymywał dla potrzeb dostaw rezerwy węgla brunatnego, zapewniające pracę obiektu przez 20 dni, przy czym rezerwa nie może być mniejsza niż 196 000 Mg.

W dniu 9 grudnia 2009 r. Prezes URE zwrócił się do Elektrowni (...) o przedstawienie informacji dotyczących realizacji obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców, na załączonych zaktualizowanych formularzach, wg stanu na dzień 1 stycznia 2010 r. Odpowiedzi udzielono pismem z dnia 8 stycznia 2010 r.

W protokole kontroli z 10 lutego 2010 r. stwierdzono wystąpienie u powoda niedoboru w wymaganym zapasie węgla brunatnego w wysokości 6 081 Mg oraz polecono bezzwłoczne uzupełnienie zapasu węgla brunatnego do wysokości

określonej rozporządzeniem. W odpowiedzi na ww. protokół powód wyjaśnił, że wykazany niedobór zapasu węgla nie powodował zagrożenia dla bezpieczeństwa ciągłości produkcji energii elektrycznej. Poinformował również, że uzupełnił stwierdzony na dzień 1 stycznia 2010 r. niedobór zapasu węgla brunatnego.

W dniu 29 marca 2010 r. zawiadomiono powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z ujawnieniem nieprawidłowości polegających na nieprzestrzeganiu obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej do odbiorców.

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie powoda zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd I instancji wskazał, że stosownie do treści § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych, zapasy są utrzymywane w postaci węgla brunatnego, w ilości odpowiadającej co najmniej dwudziestodobowemu zużyciu. Określony wymienionym rozporządzeniem sposób obliczania wielkości zapasów nie był sporny między stronami. Sporna pozostawała wielkość planowanego średniego dobowego zużycia węgla brunatnego przez powoda, co wynika z rozbieżnych danych podawanych przez powoda. W wypełnionym i załączonym przy piśmie z 8 stycznia 2010 r. formularzu powód podał planowane zużycie węgla brunatnego w okresie od 1 listopada 2009 r. do 31 marca 2010 r. w wysokości 1 232 400 Mg, a w piśmie z 11 czerwca 2010 r. wielkość tę skorygował do 1 088 400 Mg. Przyjęcie pierwszej wartości oznacza, że w styczniu 2010 r, powód powinien posiadać zapasy w wysokości 212 201 Mg, zaś przyjęcie drugiej oznacza, że powinien posiadać jedynie 187 407 Mg.

Sąd Okręgowy podkreślił, że stawiając zarzut nieprzestrzegania obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości określonej w obowiązujących przepisach, Prezes URE obowiązany był wykazać, że planowane przez powoda zużycie węgla brunatnego w okresie od 1 listopada 2009 r. do 31 marca 2010 r. wynosiło 1 232 400 Mg, a nie 1 088 400 Mg. Zdaniem Sądu I instancji, brak jest podstaw do nadawania wypełnionej ankiecie waloru jedyne i ostatecznego dowodu na okoliczność planowania przez powoda zużycia węgla brunatnego we wskazanym okresie. Takiego charakteru nie nadaje ankiecie żaden przepis prawa, co oznacza, że ma ona wyłącznie charakter sformalizowanej informacji (oświadczenia), która może być w późniejszym czasie korygowana lub uzupełniana. W tej sytuacji Prezes URE mógł według własnego uznania przyjąć za bezsporne jedynie skorygowane wielkości albo podjąć środki dowodowe w celu wykazania, że stanowisko to nie odpowiada prawdzie, tj. że rzeczywiste planowane przez powoda zużycie węgla brunatnego w okresie od 1 listopada 2009 r. do 31 marca 2010 r. było inne. Dowodu w powyższym zakresie pozwany nie przeprowadził w toku postępowania administracyjnego, nie zgłaszał również na tę okoliczność żadnych wniosków dowodowych w toku postępowania sądowego. W tym stanie rzeczy okoliczność planowanego przez powoda zużycia węgla brunatnego w okresie od 1 listopada 2009 r. do 31 marca 2010 r. w wysokości 1 232 400 Mg należało uznać za nieudowodnioną.

W tej sytuacji, zdaniem Sądu Okręgowego, zaskarżoną decyzję należało uchylić wobec braku podstaw do jej wydania.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany Prezes URE zaskarżając go w całości, domagając się jego zmiany poprzez oddalenie odwołania bądź uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Zaskarżonemu orzeczeniu pozwany zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 233 § 1 k.p.c. oraz naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz § 3 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych poprzez ich błędną wykładnię, naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego poprzez jego niezastosowanie oraz naruszenie art. 6 k.c. poprzez nieprawidłowy rozkład ciężaru dowodu.

Powód wniósł o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie. Podniesione w niej zarzuty nie podważają prawidłowości rozstrzygnięcia Sądu I instancji.

Niniejsze postępowanie dotyczyło nałożenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego, kary pieniężnej za niewykonanie obowiązku określonego w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych.

Odwołując się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, trafnie zwrócił uwagę Sąd I instancji, że postępowanie o nałożenie kary pieniężnej w związku z niewykonaniem obowiązków wynikających z prawa energetycznego i weryfikacja prawidłowości orzeczenia organu regulacyjnego w tym zakresie, powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej. W szczególności sprawa z odwołania od decyzji Prezesa URE, nakładającej karę pieniężną na przedsiębiorcę energetycznego, powinna zostać rozpoznana z uwzględnieniem standardów ochrony praw oskarżonego obowiązujących w postępowaniu karnym. Dodać należy, że oznacza to obowiązek udowodnienia przez organ regulacyjny wszystkich przesłanek uzasadniających nałożenie kary pieniężnej (art. 6 k.c.) oraz obowiązek rozstrzygnięcia wszelkich wątpliwości na korzyść przedsiębiorcy (art. 5 § 2 k.p.k.).

Mając na uwadze przedmiot rozpoznania w niniejszej sprawie, Prezes URE zobligowany był do udowodnienia, że powód, jako przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej, nie utrzymywał zapasów węgla brunatnego w ilości określonej w § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, czyli w ilości odpowiadającej co najmniej dwudziestodobowemu zużyciu. Słusznie uznał Sąd Okręgowy, że dowodu w powyższym zakresie pozwany nie przeprowadził w toku postępowania administracyjnego. Dowód tych okoliczności nie został również przeprowadzony przed Sądem I instancji, bowiem pozwany nie zgłosił stosownych wniosków dowodowych.

Niezasadny jest postawiony w apelacji zarzut naruszenia art. 6 k.c. poprzez nieprawidłowy rozkład ciężaru dowodu polegający na przyjęciu, że to na pozwanym spoczywał ciężar dowodu co do wykazania planowanego przez powoda zużycia węgla brunatnego, która to wielkość stanowi podstawę do ustalenia wymaganego poziomu zapasów tego paliwa. Nie ulega kwestii, iż to organ regulacyjny ma obowiązek udowodnić okoliczności naruszenia przepisów prawa energetycznego przez przedsiębiorcę energetycznego w taki sposób, który uzasadnia zastosowanie wobec niego środka karno - administracyjnego w postaci kary pieniężnej. Zatem to pozwany powinien udowodnić niewykonanie przez powoda obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych.

Nie jest zasadny zarzut błędnych ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę wyroku, jak również zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. polegający na przekroczeniu granic swobodnej oceny dowodów. Sąd Okręgowy dokonał prawidłowej, mieszczącej się w ramach art. 233 § 1 k.p.c., analizy materiału dowodowego i sformułował trafne wnioski prawne. Podzielić należy wskazania Sądu I instancji, że stawiając zarzut nieprzestrzegania obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości określonej w obowiązujących przepisach, Prezes URE obowiązany był wykazać, że planowane przez powoda zużycie węgla brunatnego w analizowanym okresie wynosiło 1 232 400 Mg, czyli było inne niż skorygowane przez powoda w toku postępowania administracyjnego (1 088 400 Mg), czego pozwany nie uczynił. W konsekwencji uzasadnione było przyjęcie, że pozwany nie wykazał okoliczności nieposiadania przez powoda zapasów węgla brunatnego w ilości gwarantującej zapewnienie ciągłości dostaw.

W odniesieniu do spornej kwestii planowanego przez powoda zużycia węgla brunatnego, apelacja bazuje na twierdzeniu, że dane zawarte w przekazanej przez powoda (w formie wypełnionej tabeli opracowanej przez pozwanego) „Informacji o posiadanych zapasach paliw...”, są jedynymi prawidłowymi, bez jakiegokolwiek możliwości ich późniejszej korekty, z czym nie sposób się zgodzić. Sąd Okręgowy słusznie wywiódł, że brak jest podstaw do nadawania wypełnionej tabeli waloru jedynego i ostatecznego dowodu na okoliczność planowania przez powoda

zużycia węgla brunatnego we wskazanym okresie. Wbrew jednak odmiennym wywodom apelacji, Sąd I instancji nigdzie nie stwierdził, że powód może dowolnie modyfikować poziom zapasów węgla brunatnego. Chybiony jest zarzut błędnej oceny oświadczenia powoda zawartego w „Informacji o posiadanych zapasach paliw...”. Skarżący pomija bowiem, że rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego nie jest oparte wyłącznie na ocenie tego jednego dokumentu, ale również na ocenie skorygowanego oświadczenia powoda w przedmiocie wielkości planowanych zapasów węgla i braku jakiegokolwiek przeciwstawnego dowodu w tym zakresie ze strony pozwanego Prezesa URE.

W tym miejscu należy jeszcze zwrócić uwagę, iż cytowane rozporządzenie z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych nie zawiera szczegółowych wytycznych co do sposobu, w jaki przedsiębiorstwa energetyczne mają dokonywać planowania wielkości zużycia paliw. Brak w nim regulacji w zakresie podstawy do ustalenia planowanego zużycia paliwa.

Niezasadne są podniesione w apelacji zarzuty naruszenia wskazanych przepisów prawa energetycznego i rozporządzenia w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych. W szczególności nieuprawnione jest twierdzenie, jakoby powód dowolnie zmodyfikował, określoną pierwotnie w przekazanej pozwanemu „Informacji o posiadanych zapasach paliw...”, wielkość planowanego średniego dobowego zużycia paliwa. Powód dokonał bowiem korekty wskazanej wcześniej wielkości zużycia paliwa w oparciu o przedłożone zamówienia kierowane do dostawcy paliwa, co zostało dostrzeżone przez Sąd I instancji, który stwierdził, że dokonana przez powoda korekta planowanego zużycia paliwa miała oparcie w przedstawionych dokumentach w postaci zamówień składanych dostawcy w okresach poprzedzających dostawy.

Dodatkowo jeszcze wskazać należy, że Najwyższa Izba Kontroli w opublikowanej w dniu 14 grudnia 2011r. „Informacji o wynikach kontroli tworzenia i utrzymywania zapasów paliw przez elektrownie i elektrociepłownie”, jako nieprawidłowe oceniła sprawdzanie przez Prezesa URE utrzymywania zapasów paliw przez elektrownie i elektrociepłownie poprzez ankietowe zbieranie informacji. Podzielając w tym zakresie wnioski Najwyższej Izby Kontroli, Sąd Apelacyjny wyraża pogląd, że kontrola przeprowadzona za pomocą formularzy nie spełnia wymogów określonych w art. 10 ust. 4 pkt 2 Prawa energetycznego, bowiem formularz taki nie stanowi dokumentu ewidencjonowania zapasów, a jedynie ankietę o charakterze informacyjnym.

Mając na względzie powyższe okoliczności Sąd Apelacyjny na mocy art. 385 k.p.c. oddalił apelację jako niezasadną.

Kosztami postępowania apelacyjnego na podstawie art. 98 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. obciążono stronę przegrywającą spór w tej instancji.