

Sygn. akt VI A Ca 843/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 marca 2015r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Teresa Mróz

Sędziowie: SA Małgorzata Kuracka

SO (del.) Marcin Łochowski (spr.)

Protokolant: sekr. sądowy Agnieszka Pawłowska

po rozpoznaniu w dniu 18 marca 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) S.A. w L.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 3 kwietnia 2014 r.

sygn. akt XVII AmE 143/12

1. oddala apelację;

2. zasądza od (...) S.A. w L. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 270 zł (dwieście siedemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI A Ca 843/14

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 17 września 2012 r., nr (...) orzekł, że przedsiębiorca energetyczny (...) S.A. z siedzibą w L. odmówił udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm. – dalej, jako: „u.p.e.”) i wprowadzał w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, tj. dopuścił się praktyk określonych w art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. Na tej podstawie Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 300.000 zł, co stanowi 0,006% przychodu z działalności koncesjonowanej, osiągniętego przez powoda w 2011 r.

Prezes URE wskazał, iż powód pomimo wielokrotnych wezwań do przedstawienia skalkulowanej opłaty za przyłączenie farm wiatrowych (...), uporczywie uchylał się od odpowiedzi w wyznaczonych przez organ terminach. Działanie to wynikało z chęci blokowania podjęcia przez Prezesa URE w toczących się postępowaniach o przyłączenie

do sieci powoda określonych rozstrzygnięć, odnoszących się do spornych postanowień umów przyłączeniowych (wysokość opłaty za przyłączenie, zakres obowiązków inwestycyjnych).

Prezes URE powołał się na art. 56 ust. 3 i 6 u.p.e., podnosząc, że uwzględnił możliwości finansowe przedsiębiorcy, stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu. Stopień szkodliwości ocenił jako duży, wskazując, że w wyniku niedopełnienia obowiązku udzielenia informacji został pozbawiony bieżącej wiedzy na temat działalności koncesjonowanej prowadzonej przez przedsiębiorcę, co – jak podał – może mieć wpływ na sprawność regulacji rozumianej jako stosowanie określonych ustawą środków prawnych, włącznie z koncesjonowaniem, służących zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego oraz ochrony interesów przedsiębiorców. Jednocześnie Prezes URE stwierdził, iż w tej sytuacji nie można odstąpić od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a u.p.e., wskazując również na duży stopień winy (...), wynikający z działań podejmowanych przez przedsiębiorcę świadomie, w sposób zawiniony lub co najmniej niedbały.

(...) S.A. wniosła odwołanie, zarzucając ww. decyzji naruszenie:

- art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.e. przez niewłaściwą wykładnię ustawowych przesłanek „odmowy” i „wprowadzenia w błąd”, a w konsekwencji zastosowanie niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej tych przesłanek celem objęcia stanu faktycznego niniejszej sprawy;
- art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e. przez brak wykazania winy powoda w odniesieniu do zachowania o treści wprowadzania w błąd;
- art. 56 ust. 6 u.p.e. poprzez brak wykazania dokonania analizy dyrektyw wymiaru kary i ustalenie jej wymiaru w sposób nieadekwatny do zarzucanych czynów;
- art. 28 w zw. z art. 23 ust. 2, art. 7 ust. 1 u.p.e., przez przyjęcie podstawy kompetencyjnej w art. 28 u.p.e., gdy nie wynika z niego uprawnienie do żądania informacji, które są już w posiadaniu organu, bądź winny stanowić wynik jego aktywności;
- art. 7 i art. 77 k.p.a. przez brak pełnego wyjaśnienia stanu faktycznego, wszystkich okoliczności sprawy mających stanowić przedmiot rozstrzygania, pominięcie informacji znajdujących się w materiale dowodowym dla oceny stanu faktycznego sprawy;
- art. 6 k.p.a. przez niewłaściwe wykorzystanie przyznanych Prezesowi URE instrumentów prawnych do nakładania kar administracyjnych, tj. poprzez wydawanie decyzji w tym przedmiocie przedwcześnie lub bez zaistnienia ku temu przesłanek faktycznych i prawnych, a także poprzez zaniechanie aktywności dla dokonania własnych ustaleń w związku z posiadaniem formalnej kompetencji, przy przerzuceniu tego ciężaru bez żadnej podstawy prawnej na powoda;
- art. 7 – 9 k.p.a. przez naruszenie zasady dążenia do ustalenia prawdy obiektywnej, zasady zaufania oraz informowania i wyjaśniania całości okoliczności sprawy, w postaci m.in. zanegowania poprawności ustaleń powoda w zakresie dotyczącym podstaw kalkulacji opłaty za przyłączenia oraz treści terminu „przyłączyć”, oraz naruszenie zasady budowania zaufania w sytuacji ponawiania pytań na które powód udzielał już informacji zgodnie ze swą najlepszą wolą i wiedzą, a także w zakresie zaniechania aktywności dla wykazania okoliczności faktycznych determinujących przebieg przyłącza (przy braku normatywnego określania granic stron oraz braku ustaleń co do lokalizacji w terenie urządzeń podmiotu przyłączanego), co uprawniałoby powoda do sporządzenia kalkulacji nakładów na jego realizację;
- art. 11 k.p.a. poprzez brak wykazania podstaw dla formułowanych wezwań powoda, brak wyjaśnienia celów i przesłanek, którymi kierował się organ w zakresie wydobycia informacji, którą już posiadał oraz takiej która winna być ustalona samodzielnie przez organ;
- art. 107 ust. 1 i 3 k.p.a. poprzez objęcie treścią jednej decyzji odmiennych przedmiotów nadających się do zakwalifikowania i prowadzenia w ramach odrębnych spraw administracyjnych, a w konsekwencji wymierzenie

jednej kary łącznej za kilka zachowań i zatarcie tożsamości każdego z naruszeń i odpowiadającej mu sankcji; brak wykazania uzasadnienia faktycznego jak i prawnego w szczególności w zakresie przypisania w jakim stopniu określone (jednorazowe) zachowanie/a powoda przekłada/ją się na ustalenie wysokości kary;

- art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez zaniechanie zawieszenia postępowania administracyjnego do czasu aż decyzje merytoryczne wydane w postępowaniach w ramach których Prezes URE zwracał się o udzielenie informacji staną się ostateczne lub zakończy się ich weryfikacja w trybie sądowym.

W oparciu o te zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zawieszenie postępowania do czasu zakończenia spraw sądowych w zakresie odwołań (...) od decyzji Prezesa URE w przedmiocie odmowy zawarcia umów o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej obiektów farm wiatrowych: W. (decyzja (...)), S. (sygn. akt XVII AmE 50/12) i K. (sygn. akt XVII AmE 51/12).

Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania. Wskazał, że w wyniku ponownej analizy akt sprawy oraz zarzutów zawartych w odwołaniu nie znalazł podstaw do zmiany lub uchylenia zaskarżonej decyzji. Odpowiadając na zarzut powoda, iż informacje i wyjaśnienia, do których złożenia pozwany wzywał powoda były w posiadaniu Prezesa URE lub organ miał możliwości dokonania relewantnych ustaleń w prowadzonych postępowaniach, pozwany podniósł, że powód przyznaje sobie prawo do arbitralnej oceny, jakich informacji Prezes URE może w prowadzonym postępowaniu od niego wymagać. Podkreślił, że stanowisko takie jest błędne, ponieważ to Prezesowi URE służy prawo do żądania udzielenia informacji, które jego zdaniem są niezbędne do wydania decyzji. Zaznaczył, iż przedmiotem oceny w sprawie jest, czy powód swoim zachowaniem nie uchybił ciężącym na nim obowiązkom.

Wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2014 r. r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie i obciążył (...) kosztami postępowania.

Sąd Okręgowy ustalił, że Prezes URE rozstrzygając spory w zakresie odmowy przyłączenia do sieci elektroenergetycznej (...) S.A. farm wiatrowych S., K. i W. skierował do skarżącego pisma zawierające żądanie przedstawienia kosztów realizacji przyłączenia ww. farm wiatrowych z uwzględnieniem jedynie nakładów przewidzianych na budowę przyłącza w zakresie przewidzianym w § 14 ust. 5 i 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz.U. Nr 12 z 2007 r., poz. 895 ze zm.) oraz § 2 pkt 8 i 15 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz.U. Nr 93 z 2007 r., poz. 623 ze zm. – dalej, jako: „rozporządzenie systemowe”), określającym miejsce przyłączenia do sieci i pojęcie przyłącza.

Takie wezwanie w odniesieniu do farmy wiatrowej S. znalazło się w piśmie z dnia 10 marca 2011 r. (znak: (...)), w odniesieniu do farmy K. w piśmie z dnia 10 marca 2011 r. (znak: (...)), zaś w odniesieniu do farmy W. w piśmie z dnia 3 marca 2011 r. (znak: (...)). W treści wezwań jako ich prawną podstawę przywołano art. 28 u.p.e.

W odpowiedzi (...) przedstawiła swoje stanowisko w sprawie kalkulacji kosztów przyłączenia farm wiatrowych w pismach z dnia 18 marca 2011 r. oraz 25 marca 2012 r. Skarżący podniósł, iż kalkulując opłatę za przyłączenie nie wykroczył poza definicje określone w ww. rozporządzeniach. Zdaniem (...), postanowienie § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia systemowego nakazuje operatorowi systemu dystrybucyjnego określić w wydanych warunkach przyłączenia zakres niezbędnych zmian w sieci związanych z przyłączeniem, co zostało uczynione zgodnie z ekspertyzami wpływu przyłączanych urządzeń i instalacji na sieć. Koszty wynikające z realizacji tych prac stanowią podstawę kalkulacji opłat za przyłączenie. Odnosząc się do definicji przyłącza zawartego w § 2 pkt 15 rozporządzenia systemowego, skarżący stwierdził, iż „Stosując się literalnie do tych przepisów należałoby jako przyłączy FW S. rozpatrywać, iż jest to pole liniowe 110 kV w rozdzielni 110 kV stacji 110/30/25 kV B.. Jednakże, aby zrealizować w/w pole liniowe konieczna jest przebudowa istniejącej rozdzielni 110 kV (obwody pierwotne i wtórne (...)). Wobec powyższego przedstawienie nakładów na wybudowanie tylko pola liniowego 110 kV dla farmy wiatrowej bez uwzględnienia pozostałych nakładów związanych z realizacją niezbędnych zmian w sieci, w związku z przyłączeniem farmy wiatrowej nie może być rozpatrywane w przypadku zawarcia przez (...) S.A. umowy z innym podmiotem

przyłączanym, dla realizacji których będzie niezbędne wykonanie zadań koniecznych do połączenia danej farmy, a pokrywających się z zakresem innego przyłącza, opłata za przyłączenie z tego wynikająca rozliczona będzie na zasadzie partycypacji w kosztach wszystkich podmiotów uczestniczących w danej inwestycji, proporcjonalnie do liczby podmiotów. Ilość partycypujących podmiotów zostanie ustalona w momencie końcowego odbioru robót danego etapu". Takie stanowisko zajęto również w pismach dotyczących pozostałych farm. W każdym z tych pism podano również, iż wskazane na wcześniejszych etapach postępowań wielkości dotyczące opłat za przyłączenie wynikają z nakładów na budowę przyłącza i odcinka służącego do połączenia przyłącza z siecią i wynoszą odpowiednio dla farmy S. 38.798.200 zł, farmy K. 39.796.290 zł i farmy W. 153.507.765 zł.

Ponieważ odpowiedzi te nie czyniły zadość wezwaniom, Prezes URE pismem z dnia 8 kwietnia 2011 r. (znak: (...)) ponownie na podstawie art. 28 u.p.e. wezwał przedsiębiorcę do skalkulowania opłaty za przyłączenie w odniesieniu do zakresu rzeczowego przyłącza rozumianego stosownie do definicji zawartej w § 2 pkt 15 rozporządzenia systemowego bez uwzględniania w niej kosztów przebudowy (rozbudowy) sieci elektroenergetycznej i systemu elektroenergetycznego.

W odpowiedzi (...) oświadczyła, iż podtrzymuje dotychczasowe stanowisko w sprawie i nie przedstawiła danych dotyczących kosztów wykonania przyłącza (pisma z dnia 26 kwietnia 2011 r.).

Wobec tego, Prezes URE pismami z dnia 11 maja 2011 r. i 7 czerwca 2011 r. ponownie wezwał (...) do przedstawienia wysokości przewidywanych nakładów na realizację przyłączy farm S., K. i W., rozumianych jako fragment (odcinek) sieci służący do połączenia urządzeń, instalacji lub sieci podmiotu przyłączanego z pozostałą częścią sieci przedsiębiorstwa energetycznego. Powód został przy tym pouczony o możliwych konsekwencjach nieudzielenia odpowiedzi w tym zakresie lub wprowadzenia Prezesa URE w błąd.

W odpowiedzi (...) podtrzymała dotychczasowe stanowisko, wskazując, że przedstawienie nakładów na wybudowanie przyłącza, obok pola liniowego 110 kV dla farm wiatrowych musi uwzględniać pozostałe nakłady związane z realizacją niezbędnych zmian w sieci w związku z przyłączeniem farmy wiatrowej (pisma z dnia 25 maja 2011 r. i dnia 21 czerwca 2011 r.).

Pismami z dnia 29 czerwca 2011 r. Prezes URE po raz kolejny wystosował do (...) zapytanie, a pismem z dnia 7 lipca 2011 r. (...) podtrzymała dotychczasowe stanowisko.

Pismem z dnia 14 lipca 2011 r. Prezes URE ponowił wezwanie. Tym razem w odpowiedzi w piśmie z dnia 22 lipca 2011 r. (...) dokonała rozdziału prac dla farm wiatrowych S., K. i W., przypisując jednakże budowie przyłącza także nakłady związane z głęboką przebudową sieci, co nie wypełniło w pełni dyspozycji Prezesa URE ujętej w dotychczasowych wezwaniach.

Wobec faktu, że (...) nie określiła, jakie nakłady przypisane są budowie odcinka (elementu) sieci służącego do połączenia urządzeń, instalacji lub sieci podmiotów przyłączanych z pozostałą częścią sieci tego przedsiębiorstwa Prezes URE pismami z dnia 27 lipca 2011 r. i dnia 4 sierpnia 2011 r. wezwał (...) do uzupełnienia wyjaśnień. W odpowiedzi (...) podtrzymała dotychczasowe stanowisko w sprawie, odmawiając określenia w ramach wydanych warunków przyłączenia, nakładów związanych z budową przyłącza (pisma z dnia 1 sierpnia 2011 r. i dnia 11 sierpnia 2011 r.).

Prezes URE wszczął w dniu 4 sierpnia 2011 r. postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia (...) kary pieniężnej w związku z odmową udzielenia Prezesowi URE informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e. oraz wprowadzaniu w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e., dotyczących procesu przyłączania do sieci elektroenergetycznej farm wiatrowych.

Pismem z dnia 4 czerwca 2012 r. Prezes URE zawiadomił (...) o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym, z którego to uprawnienia w dniu 15

czerwca 2012 r. skorzystali przedstawiciele (...), wnosząc jednocześnie o możliwość pisemnego ustosunkowania się do zebranego w sprawie materiału do dnia 31 czerwca 2012 r.

Równoległe z postępowaniem w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, pismami z dnia 2 września 2011 r. Prezes URE ponownie wezwał (...) do rozdzielenia w ramach wydanych warunków przyłączenia dla farm wiatrowych S., K. i W. prac związanych z wybudowaniem przyłącza i rozbudową sieci dystrybucyjnej na potrzeby realizacji przyłączy oraz określenia nakładów na realizację przewidzianych prac (oddzielnie dla budowy przyłącza i rozbudowy sieci).

W pismach z dnia 13 września 2011 r. (w odniesieniu do farm S. i K.) oraz z dnia 14 września 2011 r. (w odniesieniu do farmy W.) (...) stwierdziła, iż nie może rozdzielić prac w ramach wydanych tym farmom wiatrowym warunków przyłączenia, gdyż prace związane z przyłączeniem określonego obiektu są ze sobą powiązane i stanowią jedno zadanie. Niezależnie od tego (...) przedstawiła w tym piśmie zakres prac dla budowy przyłącza i przebudowy sieci w obrębie wydanych warunków dla farm S., K. i W., dokonując jednoczesnego podziału planowanych nakładów na i „realizację przyłącza” i „pozostałe nakłady na przyłączenie”. Pismami z dnia 15 listopada 2011 r. (...) uzupełniła powyższe informacje wskazując szacunkowe nakłady finansowe odnoszące się do stanowiącej przyłącza do przedmiotowych farm wiatrowych linii 110 kV wariantu kablowego i napowietrznego oraz mocy zainstalowanej.

Powód osiągnął w 2011 r. przychód z działalności objętej koncesją w wysokości 5.122.955.999 zł.

W ocenie Sądu Okręgowego, odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie bowiem z art. 28 ust. 1 u.p.e. Prezes URE ma prawo wglądu do ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa energetycznego oraz może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym informacji o jego projektach inwestycyjnych, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

(...) jest bez wątpienia przedsiębiorstwem energetycznym w rozumieniu art. 28 u.p.e., a wobec tego podlega obowiązkowi udzielenia Prezesowi URE żądanych przez niego, na tej podstawie prawnej, informacji. Ponadto informacje i dokumenty, których Prezes URE żądał od powoda dotyczyły kalkulacji opłaty za przyłączenie odnawialnych źródeł energii do sieci i były niezbędne do rozstrzygnięcia sporu w kwestii przyłączenia farm wiatrowych S., K. i W. do sieci powoda.

Tymczasem, jak wynika z materiału dowodowego, powód nie przedstawił żądanych dokumentów i nie udzielił stosownych informacji, mimo, że wezwania Prezesa URE w tym przedmiocie otrzymał. Zatem powód niewątpliwie dopuścił się naruszenia art. 28 u.p.e.

Zasadnie więc Prezes URE przyjął, że istnieją podstawy do nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. Stosownie bowiem do treści art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e. albo świadomie lub w wyniku niedbalstwa wprowadza w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 u.p.e.

W ocenie Sądu Okręgowego, przepisy te dają Prezesowi URE umocowanie do wymierzenia i ustalenia wysokości kary, której podlega każdy podmiot, dopuszczający się naruszeń przepisu art. 28 ust. 1 u.p.e., w tym tak jak powód nie przedstawił żądanych przez Prezesa URE informacji, a nie – jak twierdzi powód – tylko taki podmiot, który wyraźnie oświadczy, że odmawia udzielenia informacji. W przeciwnym razie powołany przepis pozostałby przepisem martwym. Wystarczyłoby przecież, żeby dany podmiot zachował się biernie, tj. nie odmówił udzielenia informacji, a jedynie zaniechał jej udzielenia, co powodowałoby – idąc tokiem rozumowania powoda – iż nie ponosiłby on odpowiedzialności. Tymczasem celem zapisów art. 28 i 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. jest zapewnienie Prezesowi URE uzyskania wiadomości niezbędnych do realizacji jego zadań ustawowych. Cel ten implikuje, a wręcz wymusza objęcie sankcją karnoadministracyjną wszelkich przedsiębiorstw energetycznych, które w jakikolwiek sposób nie udzielają informacji Prezesowi URE w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej.

Tym samym, zdaniem Sądu Okręgowego, nie doszło do naruszenia przez Prezesa URE art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e.

Również wysokość nałożonej na powoda kary pieniężnej została prawidłowo ustalona. Stosownie do treści art. 56 ust. 6 u.p.e. ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Według Sądu Okręgowego, Prezes URE w sposób dostateczny uwzględnił okoliczności przemawiające za nałożeniem na powoda kary pieniężnej w wymiarze ustalonym w zaskarżonej decyzji.

Jeśli chodzi o stopień szkodliwości czynu należało wziąć pod uwagę, iż niedopełnienie obowiązku udzielenia informacji powoduje, że Prezes URE nie ma aktualnej wiedzy na temat działalności koncesjonowanej przedsiębiorcy, tj. wiedzy dotyczącej ekonomicznych warunków przyłączenia, co przekłada się na brak możliwości natychmiastowej reakcji na ewentualne wszelkie uchybienia, służącej zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego.

W tej sytuacji niemożliwym było uznanie, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy, co stanowi przesłankę odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a u.p.e., w myśl którego Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Wbrew tezę powoda nie zostały spełnione także pozostałe przesłanki wymienione w tym przepisie. Powoływana bowiem przez powoda możliwość samodzielnego ustalenia przez Prezesa URE kosztów przyłączenia w oparciu o dostarczone przez przedsiębiorcę dane nie stanowi o zaprzestaniu naruszania prawa lub zrealizowaniu obowiązku przez samego przedsiębiorcę.

Odnosząc się do stopnia zawinienia powoda, Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że skarżący działał świadomie, gdyż w sposób uporczywy udzielał niepełnych wyjaśnień na wielokrotnie ponawiane, konkretnie i jasno sformułowane wezwania pozwanego. Przy czym twierdzenia powoda co do nieczytelnego sposobu konstruowania pism przez URE należy uznać za gołosłowne, zwłaszcza, iż przedsiębiorca jest podmiotem profesjonalnie działającym na rynku.

Wobec tego, karę pieniężną w wysokości 300.000 zł, co stanowi zaledwie 0,006 % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2011 r., Sąd Okręgowy uznał za ustaloną na bardzo niskim poziomie. Prezes URE mógł stosownie do treści art. 56 ust. 3 u.p.e. wymierzyć powodowi karę pieniężną w wysokości do 15 % przychodu wynikającego z działalności koncesjonowanej. Wymierzona powodowi kara pieniężna ustalona została z uwzględnieniem przepisu art. 56 ust. 3 u.p.e. i pozostaje we właściwej proporcji do jego przychodu.

Wysokość tej kary pozwala na jej uiszczenie bez uszczerbku dla przedsiębiorstwa, gdyż nie stanowi obciążenia finansowego dla dalszego wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, tym bardziej, że powód osiągnął w 2011 r. przychody z działalności objętej koncesją w wysokości 5.122.955.999 zł.

Sąd Okręgowy wskazał także, iż przedmiotowa kara pieniężna ma pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, jaki wyraźnym ostrzeżeniem, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań.

Sąd Okręgowy uznał, że ustalone w postępowaniu administracyjnym okoliczności dotyczące stopnia zawinienia i społecznej szkodliwości czynu powoda, jego dotychczasowego zachowania i możliwości finansowych w pełni uzasadniają nałożenie na powoda kary pieniężnej w wysokości określonej przez Prezesa URE.

Odnosząc się do zarzutów odwołania dotyczących naruszenia przez Prezesa URE przepisów postępowania administracyjnego Sąd Okręgowy stwierdził, że w trakcie postępowania administracyjnego na organie administracji ciąży obowiązek określony w art. 7, 9 i 77 k.p.a. Wobec tego powód nie może stawiać Prezesowi URE zarzutu, że w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, wykonując ciążące na nim obowiązki, dążył do wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy i ustalenia prawdy obiektywnej. Jeżeli, zdaniem (...), kierowane do niego wezwania były niejasne, niezrozumiałe lub zbędne, skarżący, który jest niewątpliwie profesjonalistą, mógł wystąpić do organu administracji z wnioskiem o wyjaśnienie lub przedstawienie wykładni wezwania do podania danych lub informacji. Z akt administracyjnych nie wynika, aby powód kiedykolwiek wystąpił do Prezesa URE z wnioskiem o wyjaśnienie wątpliwości związanych z otrzymanym wezwaniem.

Ponadto z uwagi na specyfikę postępowania sądowego, prowadzonego przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na skutek odwołania od decyzji administracyjnej, zarzuty naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie zasługują w tym postępowaniu na uwzględnienie. Zgodnie bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć rozpoznania sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu URE tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowanie sądowe. Celem tego postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa URE. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa URE, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowno-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy.

Sąd Okręgowy uznał, że gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych, to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym.

Z tych wszystkich względów, Sąd Okręgowy oddalił na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. wniesione przez powoda odwołanie, jako bezzasadne, a o kosztach zastępstwa procesowego orzekł w oparciu o art. 98 k.p.c.

W apelacji (...) S.A. zaskarżyła wyrok w całości, zarzucając zaskarżonemu orzeczeniu:

I. naruszenie art. 316 § 1 k.p.c. w zw. z 479⁵³ § 1 k.p.c. poprzez oddalenie odwołania powódki, mimo obiektywnej wadliwości zaskarżonej decyzji i zaistnienia przesłanek do jej uchylenia także z urzędu – z uwagi na:

- naruszenie przez pozwanego przy rozpoznaniu sprawy zasady „jedna sprawa – jedna decyzja” – co uchybia art. 1 pkt 1, art. 61, art. 66 k.p.a.;

- połączenie przez pozwanego do łącznego rozpoznania trzech niezależnych spraw dotyczących rzekomych odrębnych naruszeń dokonanych przez powódkę, mimo różnych, tj. opartych o art. 56 ust. 1 pkt 7 oraz o art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e. podstaw prawnych rozstrzygnięcia – co uchybia art. 62 k.p.a.;

- ogólnikowe, powierzchowne oraz zbiorcze – a przez to uniemożliwiające stosowną weryfikację i kontrolę odwoławczą – wskazanie podstaw prawnych i faktycznych decyzji, co zaburza indywidualny charakter każdej sprawy i stanowi naruszenie art. 7 i art. 107 k.p.a.;

- ogólnikowe i nieprecyzyjne wskazanie podstaw odpowiedzialności powódki oraz przyjęcie przez pozwanego całkowitej arbitralności w jego kompetencji do nakładania kar – wbrew represyjnej funkcji sankcji administracyjnych przewidzianych w u.p.e. i wynikającym z tego wymogu stosowania norm Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Obywatela (Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(91) 1 z dnia 13 lutego 1991 r.;

- przerzucenie przez pozwanego ciężaru dowodu w postępowaniu administracyjnym na powódkę poprzez niezasadne wykorzystywanie – w miejsce powinności samodzielnego działania z urzędu – trybu objętego art. 28 u.p.e. dla dokonania ustaleń wymagających wiedzy specjalnej – co uchybia art. 9 i art. 84 k.p.a.;

II. naruszenie art. 233 w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów i brak wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego oraz dowolną i wybiórczą jego ocenę, dokonaną z naruszeniem zasad logiki, racjonalnego wnioskowania i doświadczenia życiowego, co skutkowało nieprawidłowym przyjęciem przez Sąd, że:

- wnioskowane przez pozwanego informacje były niezbędne dla rozstrzygnięcia sporu o przyłączenie;
- powódka nie przedstawiła żadnych dokumentów, ani nie przekazała żadnych informacji na wezwanie pozwanego oraz działała świadomie i uporczywie odmawiając odpowiedzi na zapytanie pozwanego;
- nie istnieją podstawy do odstąpienia od wymierzenia kary;
- zapytanie pozwanego było, zdaniem Sądu, „nakierowane na weryfikację ekonomicznych warunków przyłączenia, co przekładało się na możliwość natychmiastowej reakcji na ewentualne uchybienia służące zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego”;
- stopień szkodliwości czynów powódki determinowany jest przez fakt, że pozwany nie ma aktualnej wiedzy na temat działalności koncesjonowanej powódki;
- na przesłanki ukarania oraz na wymiar kary nie ma wpływu ostateczne udzielenie odpowiedzi przez powódkę – mimo jednoznacznej normy art. 56 ust. 6 i 6a u.p.e.;
- istnieją przesłanki ukarania powódki wobec wielokrotnego kierowania identycznych zapytań przez pozwanego;
- przesłanką ukarania powódki jest istnienie siedemnastu pisemnych zapytań skierowanych przez pozwanego;
- tok i rezultat trzech postępowań w sprawie odmowy przyłączenia, w ramach których pozwany wystosował przedmiotowe zapytania do powódki, nie mają znaczenia dla sprawy;
- zasadne jest utrzymanie nałożonej kary mimo oparcia jej podstaw – w zakresie stanu prawnego – na niedopuszczalnej „zbitce” dwóch niezależnych podstaw ukarania (art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e.), a w zakresie stanu faktycznego – na „penalizowaniu” w miejsce jednego konkretnego czynu co najmniej trzech, o ile nie całej grupy (ciągu zdarzeń, zespołu) niezależnych od siebie i wieloczynowych zachowań powódki, co stanowi o nierozpoznananiu sprawy co do istoty;

III. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.e. przez:

- niewłaściwą wykładnię ustawowych przesłanek „odmowy” i „wprowadzenia w błąd” i w konsekwencji zastosowanie niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej tych przesłanek;
- przyjęcie, że hipoteza art. 28 u.p.e. ma zastosowanie w niniejszej sprawie, tj. w szczególności, iż dotyczy uprawnienia do żądania przez Prezesa URE od powódki przedstawienia informacji warunkowych i opartych zakresem o jednostronnie przyjętą i narzuconą powódce wykładnię przepisów;
- założenie, że prawo do żądania informacji dotyczy także przypadków, gdy Prezes URE stosowne informacje już posiada w materiale dowodowym zebranym w sprawie lub może ustalić samodzielnie, jak też w sytuacji, gdy ich żądanie nie ma związku z prawidłową realizacją ustawowych obowiązków i funkcji Prezesa URE;
- przyjęcie abstrakcyjnego rozumienia instytucji i roli kary umownej – w całkowitym oderwaniu od skutku, celu i funkcji, jakie towarzyszą stosowaniu, a także generalnie – wprowadzaniu takich kar do porządku prawnego, co stanowi naruszenie konstytucyjnej oraz właściwej dla prawa europejskiego zasady proporcjonalności legalizmu;

IV. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e. przez brak wykazania winy powódki w odniesieniu do zachowania o treści wprowadzania w błąd, jak również braku wskazania w jakim zakresie powódka wprowadziła pozwanego w błąd i na czym ten błąd rzekomo polegał;

V. naruszenie art. 56 ust. 6 u.p.e. przez brak satysfakcjonującej analizy dyrektyw wymiaru kary i ustalenie jej wymiaru w sposób nieadekwatny do zarzucanych czynów;

VI. naruszenie art. 56 ust. 6a u.p.e. przez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy zostały spełnione określonej w tej regulacji przesłanki, w tym w szczególności wobec udzielenia odpowiedzi przez powódkę;

VII. naruszenie art. 28 w zw. z art. 23 ust. 2, art. 7 ust. 1 u.p.e. przez ich wadliwą wykładnię i w konsekwencji błędne zastosowanie, mimo że:

- nie wynika z tej normy uprawnienie do żądania informacji, które są już w posiadaniu organu, bądź winny stanowić wynik jego aktywności;

- domniemane nieudzielenie informacji i wprowadzanie w błąd miałyby być statuowane w związku z realizacją podstawowego obowiązku powódki (przyłączanie do sieci) oraz odpowiadającej mu kompetencji Prezesa URE z art. 8 ust. 1 u.p.e., gdy postępowanie w tym zakresie nie zostało jeszcze prawomocnie zakończone;

- art. 28 ust. 1 u.p.e. posiada sprecyzowany ustawowo zakres, w którym nie zawiera się stan faktyczny niniejszej sprawy.

W konsekwencji, (...) S.A. wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez uchylenie decyzji w całości, ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez uchylenie decyzji w całości, z uwagi na zaistnienie przesłanek dla odstąpienia od ukarania powódki, ewentualnie zaś o zmianę zaskarżonego wyroku w części poprzez zmniejszenie kary pieniężnej do kwoty 3.125 zł oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów procesu za I instancję według norm przepisanych, a także o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów postępowania odwoławczego. Nadto, skarżący wniósł o zawieszenie postępowania apelacyjnego, z uwagi na nieprawomocne uchylenie przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów trzech decyzji pozwanego wydanych w postępowaniach administracyjnych, w związku z którymi pozwany występował do powódki o udzielenie określonych informacji.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:

Apelacja (...) S.A. jest oczywiście bezzasadna.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego szczegółowo opisane w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku i przyjmuje je za własne. Sąd Okręgowy dokonał również trafnej oceny prawnej prawidłowo ustalonego stanu faktycznego, którą Sąd Apelacyjny w pełni aprobuje.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że wniesiona w niniejszej sprawie niezwykle obszerna, licząca 37 stron apelacja zawiera tylko pozornie bardzo liczne zarzuty. Te same zarzuty są jednak formułowane przez skarżącego wielokrotnie, w nieco tylko odmienny sposób, a nadto są różnorodnie i w sposób nadmiernie drobiazgowy oraz nieadekwatny do stopnia skomplikowania sprawy uzasadniane. Jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy, w takim wypadku środek odwoławczy robi „wrażenie kompozycji mającej na celu ukrycie słabości argumentów przez mnożenie ich albo jałowe powtarzanie, przez dodawanie im racji, której nie mają, a także przez nienaturalną sublimację poprawności (trafności) jurydycznej, co – paradoksalnie – odsłania bezzasadność” takiego środka oraz zawartych w nim wniosków (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2013 r., III CSK 311/13). W apelacji razi także daleko idąca nieumiejętność związłego (zarówno pod względem argumentacji prawnej, jak i językowym) przedstawienia przez skarżącego zarzutów wobec kwestionowanego wyroku. Należy przypomnieć, że apelacja powinna zawierać „związłe przedstawienie zarzutów” (art. 368 § 1 pkt 2 k.p.c.).

Co więcej, w apelacji mechanicznie i bezrefleksyjnie powielono większość zarzutów sformułowanych w odwołaniu od decyzji Prezesa URE, które były już przedmiotem wnikliwej analizy zarówno Prezesa URE, jak i Sądu Okręgowego.

Zbędne jest zatem ponowne przytaczanie całości argumentacji Sądu I instancji, w szczególności z uwagi na to, że Sąd Apelacyjny nie przeprowadził postępowania dowodowego, ani nie zmienił ustaleń faktycznych Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a w apelacji nie zgłoszono zarzutów dotyczących tych ustaleń. W tym stanie rzeczy uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego „może zawierać jedynie wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa” (art. 387 § 2¹ k.p.c.).

Trzeba przy tym wyjaśnić, że mimo werbalnego sformułowania w apelacji zarzutów, które mogłyby być odczytane, jako dotyczące ustaleń faktycznych, apelacja takich zarzutów w istocie nie zawiera. W szczególności, wnikliwa analiza zarzutów sformułowanych w pkt II. apelacji wskazuje, że mimo powiązania sformułowanych tam zarzutów z naruszeniem art. 233 § 1 k.p.c., dotyczą one dokonanej przez Sąd Okręgowy oceny prawnej, a nie sfery faktów.

Odnosząc się jedynie pokrótce do kluczowych w niniejszej sprawie zagadnień, trzeba wskazać, że całkowicie chybione są sformułowane w apelacji zarzuty dotyczące uchybień na płaszczyźnie postępowania administracyjnego toczącego się przed Prezesem URE, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji (pkt I. apelacji – k.82). Trafnie Sąd Okręgowy wskazał na ugruntowany w orzecznictwie pogląd, iż celem postępowania sądowego toczącego się przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów „nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Do sądu ostatecznie należy zastosowanie odpowiedniej normy prawa materialnego, na podstawie wyjaśnienia podstawy faktycznej, obejmującej wszystkie elementy faktyczne przewidziane w hipotezie tej normy” (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 września 2005 r., III SZP 2/05, por. także wyrok Sądu Najwyższego z 18 września 2003 r., I CK 81/02). Tym samym, ewentualne uchybienia w postępowaniu przed Prezesem URE nie są w ogóle przedmiotem postępowania sądowego, za wyjątkiem tych, które prowadziłyby do nieistnienia lub nieważności zaskarżonej decyzji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., III CRN 120/91).

Nie ulega wątpliwości, że ewentualne uchybienia, takie jak wydanie jednej decyzji o nałożeniu kary pieniężnej w odniesieniu do trzech odrębnych spraw administracyjnych (pkt I.1 i I.2 apelacji) oraz, wskazywane przez skarżącego, nadmiernie lakoniczne uzasadnienie zaskarżonej decyzji (pkt I.3 i I.4 apelacji) nie rzutują na istnienie, ani ważność zaskarżonej decyzji, a zatem podnoszenie w apelacji zarzutów na tej płaszczyźnie nie mogło być skuteczne.

Niezasadne są również zarzuty apelacji koncentrujące się wokół istnienia podstaw do zażądania przez Prezesa URE od skarżącego informacji dotyczących kosztów przyłączenia do sieci trzech farm wiatrowych (powtarzane w różnych ujęciach w pkt I.5, II.1, II.4, III.2, III.3, VII.1, VII.2, VII.3 apelacji). Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.e. Prezes URE ma prawo wglądu do ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa energetycznego oraz może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym informacji o jego projektach inwestycyjnych, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych. Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 28 ust. 1 u.p.e. nie uzależnia uprawnienia Prezesa URE do żądania informacji od zaistnienia jakichkolwiek przesłanek (w odróżnieniu od art. 28 ust. 2 u.p.e.), w szczególności od przebiegu toczącego się postępowania, posiadania już informacji przez Prezesa URE, niezbędności takich informacji do wydania decyzji administracyjnej, czy też niemożności uzyskania takich informacji w inny sposób. Wskazując na dodatkowe przesłanki, niesformułowane w art. 28 ust. 1 u.p.e., które miałyby jakoby warunkować skorzystanie przez Prezesa URE z tego uprawnienia, skarżący stara się nadać art. 28 ust. 1 u.p.e. treść normatywną, jakiej przepis ten w ogóle nie zawiera.

Przepis ten musi być natomiast odczytywany w kontekście podstawowego zadania Prezesa URE, jakim jest zgodnie z art. 23 ust. 1 u.p.e. „regulacja działalności przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzająca do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii”, skonkretyzowanego w postanowieniach art. 23 ust. 2 pkt 1 – 22 u.p.e.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Prezes URE w oparciu o treść art. 28 ust. 1 u.p.e. może żądać od przedsiębiorcy energetycznego informacji dotyczących działalności gospodarczej, w tym także danych dotyczących kosztów typowych inwestycji realizowanych przez takiego przedsiębiorcę. Wystarczającą przyczyną zażądania takiej informacji od (...)

było prowadzenie przez Prezesa URE postępowań dotyczących odmowy przyłączenia do sieci energetycznej trzech farm wiatrowych. Oczywiście jest, że koszt przyłączenia do sieci jest w takim wypadku istotną przesłanką podjęcia decyzji, o jakiej mowa w art. 8 ust. 1 u.p.e. Wskazują na to chociażby art. 7 ust. 1 i 9 u.p.e., odwołujące się do „ekonomicznych warunków przyłączenia do sieci”.

Słusznie przy tym Sąd Okręgowy uznał, że dalsze losy postępowań administracyjnych, w których Prezes URE zażądał informacji są z punktu widzenia odpowiedzialności powoda irrelevantne. Ocenie w niniejszej sprawie podlega bowiem jedynie fakt odmowy udzielenia informacji, czy też udzielenia informacji wprowadzającej w błąd, którego późniejsze zakończenie postępowania administracyjnego w żaden sposób nie unieważnia. Inaczej rzecz ujmując, ocena niewykonania przez przedsiębiorcę energetycznego obowiązku określonego w art. 28 ust. 1 u.p.e. może być dokonywana w oderwaniu od ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy, w której Prezes URE sformułował żądanie udzielenia informacji. Należy zwrócić uwagę, że postępowanie takie może zakończyć się w różnorodny sposób, niezależnie od udzielenia żądanej informacji. Nie można przy tym wykluczyć, iż udzielenie przez przedsiębiorcę energetycznego oczekiwanej przez Prezesa URE informacji mogłoby doprowadzić również do rozstrzygnięcia satysfakcjonującego przedsiębiorcę. Chybiony jest więc zarzut sformułowany w pkt II.9 apelacji.

Z tego też względu, nie zasługiwał na uwzględnienie zawarty w apelacji wniosek o zawieszenie postępowania apelacyjnego do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia spraw, w których Prezes URE zażądał udzielenia informacji na podstawie art. 28 ust. 1 u.p.e. (art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.).

Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e., a także kto świadomie lub w wyniku niedbalstwa wprowadza w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e. (art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e.).

Sąd Apelacyjny nie ma wątpliwości, że zachowanie (...) powinno zostać zakwalifikowane, jako „odmowa” udzielenia informacji, o jakiej mowa w art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. Sąd Okręgowy dokonał trafnej wykładni tego pojęcia, uznając, że każde nieudzielenie żądanej przez Prezesa URE informacji jest „odmową” jej udzielenia w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. Z punktu widzenia celu art. 28 ust. 1 u.p.e. nie ma bowiem żadnego znaczenia, czy przedsiębiorca na żądanie Prezesa URE w ogóle nie udzielił odpowiedzi, udzielił odpowiedzi nie zawierającej żądanych informacji, czy też wprost stwierdził, że nie przekaze żądanych informacji. Dla Prezesa URE efekt końcowy jest taki sam – nieuzyskanie żądanych informacji.

Zaakceptowanie tezy skarżącego, że tylko wyraźna odmowa udzielenia informacji jest podstawą do nałożenia kary pieniężnej prowadziłoby do wniosków nie do pogodzenia z fundamentalnymi zasadami logiki. W takim wypadku wystarczałoby przecież, aby przedsiębiorca udzielał Prezesowi URE odpowiedzi niezawierających oczekiwanych informacji, co skutkowało by już niemożnością zastosowania sankcji z art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. Mimo zatem nieotrzymania żądanych informacji, Prezes URE nie byłby w stanie wyegzekwować obowiązku przewidzianego w art. 28 ust. 1 u.p.e. Takie rozwiązanie byłoby całkowicie dysfunkcyjne i nie pozwalało na wykonywanie przez Prezesa URE podstawowych obowiązków przewidzianych w art. 23 ust. 1 u.p.e.

Zarzuty sformułowane w pkt II.2 i III.1 apelacji są więc całkowicie nietrafne.

Myli się również skarżący, że nie jest możliwa kumulatywna kwalifikacja jego zachowania w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 7 i pkt 7a u.p.e. (pkt II.10a apelacji). Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto świadomie lub w wyniku niedbalstwa wprowadza w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, o których mowa w art. 28 u.p.e. Nie ulega wątpliwości, że wprowadzać w błąd mogą przede wszystkim informacje nieprawdziwe bądź niepełne. Nie jest przy tym istotne, czy przekazane informacje faktycznie wprowadziły Prezesa URE w błąd, czy też zaistniała tylko możliwość wprowadzenia w błąd. Nie ma żadnych przyczyn do premiowania przedsiębiorców usiłujących nieudolnie wprowadzić Prezesa URE w błąd.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, informacje przekazywane przez (...) mogły wprowadzić w błąd Prezesa URE. Nie sposób nie zauważyć, że skarżący konsekwentnie prezentował stanowisko, że nie jest w stanie udzielić żądanych od niego

informacji (zob. w szczególności wywód uzasadniający pkt II.2 apelacji). Jak się ostatecznie okazało, nie była to prawda. (...) przedstawiła w końcu informacje żądane przez Prezesa URE. Brak podstaw do przyjęcia, że nie było to możliwe wcześniej. Przeciwny pogląd skarżącego (pkt IV. apelacji) nie zasługuje na akceptację.

Wymaga w tym miejscu podkreślenia wewnętrzna sprzeczność stanowiska skarżącego. Z jednej strony (...) twierdziła bowiem w toku postępowania administracyjnego, iż nie może udzielić żądanych informacji, a z drugiej strony w apelacji skarżący podnosi argumenty za odstąpieniem od wymierzenia kary, skoro informacja została w końcu Prezesowi URE udzielona.

Trzeba zatem uznać, że skarżący zarówno odmówił udzielenia informacji żądanej przez Prezesa URE, co daje podstawę do zakwalifikowania takiego zachowania na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e., jak i udzielił informacji wprowadzającej w błąd, twierdząc, że żądana informacja (z różnych przyczyn) udzielona być nie może. Kumulatywna kwalifikacja zachowania skarżącego na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. jest więc w pełni prawidłowa, a sformułowane na tej płaszczyźnie zarzuty apelacyjne – bezzasadne.

Bez znaczenia jest przy tym, że Prezes URE żądał informacji w trzech różnych sprawach, w łącznie 17 pismach. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przepis art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. pozwala na nałożenie jednej kary pieniężnej za kilka zachowań polegających na odmowie udzielenia informacji w różnych sprawach. Przy czym wszystkie informacje dotyczyły tego samego przedmiotu – kosztów przyłączenia do sieci farm wiatrowych.

Nie ma w takim wypadku potrzeby wydawania odrębnych decyzji co do każdej sprawy i każdego wezwania. Zbędne jest również odrębne analizowanie każdego z żądań Prezesa URE. Odmowa udzielenia informacji przez skarżącego w kilku sprawach składa się bowiem na jedno zachowanie oceniane z punktu widzenia przesłanek z art. 56 ust. 1 pkt 7 u.p.e. To samo dotyczy oczywiście udzielenia informacji wprowadzającej Prezesa URE w błąd (art. 56 ust. 1 pkt 7a u.p.e.). Odmienne poglądy skarżącego wyrażony przede wszystkim w pkt I.1, I.2, II.10.b apelacji nie znajduje dostatecznego normatywnego oparcia.

Należy zgodzić się z Sądem Okręgowym, że w niniejszej sprawie nie zachodziły przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary. Zgodnie z art. 56 ust. 6a u.p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, odmowa udzielenia żądanych przez Prezesa URE informacji, utrudniała temu organowi wypełnienie jego ustawowych obowiązków. Takie zachowanie skarżącego nie może być w żadnym razie uznane za „znikomo szkodliwe społecznie”. Wprost przeciwnie, utrudnianie Prezesowi URE wykonywania ustawowych obowiązków musi być, co do zasady, uznane za niosące znaczny ładunek społecznej szkodliwości. Myli się więc skarżący, usiłując w apelacji forsować stanowisko przeciwne (pkt II.5 apelacji).

Poza tym, nie sposób nie zauważyć, że informacje żądane przez Prezesa URE zostały udzielone już po wszczęciu postępowania o nałożenie kary pieniężnej. Informacje te nie zostały zatem przekazane przez skarżącego dobrowolnie, ale w trakcie już toczącego się postępowania w przedmiocie kary pieniężnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, niezasadne jest odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 6a u.p.e. z uwagi na zrealizowanie przez przedsiębiorcę obowiązku, jeżeli obowiązek ten został wykonany już po wszczęciu postępowania o nałożenie kary pieniężnej.

Z tych przyczyn bezzasadne są zarzuty sformułowane w pkt II.3, II.6 i VI. apelacji.

Nietrafne są również zarzuty apelacji dotyczące wymiaru kary (pkt V. apelacji). Stosownie do treści art. 56 ust. 6 u.p.e. ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Wszystkie te okoliczności zostały wzięte pod rozwagę zarówno przez Prezesa URE, jak i Sąd Okręgowy. Zbędne jest zwłaszcza powtarzanie w tym zakresie argumentacji Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, którą Sąd Apelacyjny w pełni podziela.

Trzeba jedynie podkreślić, że nie może budzić wątpliwości wina skarżącego, który w pełni świadomie i uporczywie odmawiał udzielenia Prezesowi URE żądanych informacji. W żaden sposób nie można zgodzić się z twierdzeniami (...), że pisma Prezesa URE dotyczące udzielenia przedmiotowych informacji były nieprecyzyjne, niejasne i niezrozumiałe. Według Sądu Apelacyjnego, pisma te powinny być bez żadnego problemu zrozumiałe dla profesjonalisty, jakim jest skarżący. Co więcej, jak celnie zauważył Sąd Okręgowy, (...) nie miała wątpliwości co do treści żądań Prezesa URE. Gdyby bowiem takie wątpliwości istniały, działający z należytą starannością przedsiębiorca winien zwrócić się do Prezesa URE o wyjaśnienie lub sprecyzowanie skierowanych do niego żądań. Jednak takiej korespondencji ze strony powoda w niniejszej sprawie nie było.

Całkowicie nietrafne są także zarzuty skarżącego co do wysokości nałożonej na niego kary pieniężnej. Zgodnie z art. 56 ust. 3 u.p.e. 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. Tym samym, karę pieniężną w wysokości 300.000 zł przy przychodzie z działalności koncesjonowanej w wysokości 5.122.955.999 zł należy uznać za niezwykle umiarkowaną. Nie budzi przecież wątpliwości, że kara ta, aby mogła spełnić wszystkie swoje funkcje, musi być odczuwalna dla przedsiębiorcy. Sąd Apelacyjny jest przekonany, że kara w wysokości niższej niż wymierzona w niniejszej sprawie, tj. 0,006 % przychodu z działalności koncesjonowanej, byłaby dla (...) całkowicie niezauważalna, a co za tym idzie jej wymierzenie nie byłoby efektywne.

Nie można wobec tego zgodzić się ze skarżącym, że Sąd Okręgowy „przyjął abstrakcyjne rozumienie instytucji i roli kary umownej” (pkt III.4 apelacji). Sąd I instancji wskazał i skonkretyzował wszystkie istotne okoliczności, które wziął pod rozwagę rozważając zasadność nałożenia na skarżącego kary w wysokości określonej w zaskarżonej decyzji.

Wbrew zatem stwarzanemu przez skarżącego wrażeniu, istota problemu w niniejszej sprawie nie jest złożona. Chodzi przecież jedynie o to, czy Prezes URE był uprawniony do zażądania od (...) informacji o wysokości „opłaty za przyłączenie w odniesieniu do zakresu rzeczowego przyłącza rozumianego stosownie do definicji zawartej w § 2 pkt 15 rozporządzenia systemowego bez uwzględniania w niej kosztów przebudowy (rozbudowy) sieci elektroenergetycznej i systemu elektroenergetycznego” oraz, czy w wypadku nieprzekazania tych informacji przez skarżącego był władny w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a u.p.e. nałożyć na skarżącego karę pieniężną w kwocie 300.000 zł. Według Sądu Apelacyjnego, odpowiedź na oba tak postawione pytania może być tylko pozytywna. Tym samym, zaskarżony wyrok – wbrew zarzutom apelacji – odpowiada prawu.

Dlatego też, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację (...) S.A., jako oczywiście bezzasadną.

Nadto, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 12 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. Nr 163 z 2002 r., poz. 1349 ze zm.) zasądził od (...) S.A. w L. na rzecz Prezesa URE kwotę 270 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny orzekł, jak w sentencji.