

*Sygn. akt VI ACa 1722/14*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 20 listopada 2015 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:*

*Przewodniczący – Sędzia SA Małgorzata Kuracka (spr.)*

*Sędziowie: SA Aldona Wapińska*

*SO (del.) Mariusz Łodko*

*Protokolant: sekr. sądowy Mariola Frąckiewicz*

*po rozpoznaniu w dniu 20 listopada 2015 r. w Warszawie*

*na rozprawie*

*sprawy z powództwa K. K. (1)*

*przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

*o wymierzenie kary pieniężnej*

*na skutek apelacji powoda*

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

*z dnia 29 września 2014 r.*

*sygn. akt XVII AmE 70/13*

**I. oddala apelację;**

**II. zasądza od K. K. (1) na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.**

*Sygn. akt VI ACa 1722/14*

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 października 2012 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia K. K. (1) prowadzącemu działalność gospodarczą - FIRMA USŁUGOWO-HANDLOWA K. K. (2) kary pieniężnej, orzekł, że wymieniony przedsiębiorca naruszył art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w ten sposób, iż nie złożył w terminie Prezesowi URE sprawozdania kwartalnego za czwarty kwartał 2011 r. i za powyższe działanie na podstawie art. 33 ust. 9 pkt 3 w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 8 i ust.2 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 5.000 zł.

Od powyższej decyzji K. K. (1) złożył odwołanie, wnosząc o uchylenie decyzji w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania. Powód zarzucił naruszenie: art. 6, 7, 9 i 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, poprzez niedokonanie ustalenia, że powód nie rozpoczął działalności polegającej na

wytwarzaniu, magazynowaniu lub wprowadzaniu do obrotu biokomponentów, a także naruszenie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2006 r., Nr 169, poz. 1199 z późn. zm.) w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 18 ww. ustawy, poprzez uznanie, że powód miał status wytwórcy w rozumieniu wskazanych przepisów i w związku z powyższym był zobowiązany do złożenia określonego we wskazanych przepisach sprawozdania.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 29 września 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie oraz zasądził od powoda na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że K. K. (1) prowadzący działalność gospodarczą FIRMA USŁUGOWO- HANDLOWA K. K. (1) z siedzibą w D. został wpisany do rejestru wytwórców pod numerem (...) z dniem 14 listopada 2011 r. jako przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, magazynowania i wprowadzania do obrotu estrów metylowych. Przedsiębiorca był wytwórcą na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych.

W związku z tym, ciążył na nim jako na wytwórcy obowiązek, zgodnie z treścią art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (w brzmieniu z daty wydania decyzji) złożenia sprawozdania kwartalnego z prowadzonej działalności. Przedsiębiorca nie złożył ani do Urzędu Regulacji Energetyki, ani do Agencji (...) sprawozdań kwartalnych za czwarty kwartał 2011 r. w wymaganym terminie 45 dni, tj. do dnia 14 lutego 2012 r. Takie sprawozdanie K. K. (1) złożył do Prezesa URE dopiero 18 maja 2012 r. K. K. (1) ubiegał się o udzielenie koncesji na wytwarzanie paliw i biopaliw. Z wnioskiem o wydanie koncesji wystąpił do Prezesa URE, wskazując, że wykonywanie działalności rozpocznie 1 lutego 2012 r. Ostatecznie postępowanie koncesyjne zostało umorzone z uwagi na cofnięcie przez przedsiębiorcę wniosku o udzielenie koncesji. Decyzją Naczelnika (...) w K. z dnia 16 kwietnia 2012 r. powodowi zostało cofnięte zezwolenie na prowadzenie składu podatkowego. Z kolei decyzją z 25 maja 2012r powód na swój wniosek został wykreślony z rejestru wytwórców.

Sąd Okręgowy nie dał przy tym wiary twierdzeniom powoda, że złożył sprawozdanie w ustawowym terminie w 2 egzemplarzach do Agencji (...), gdyż twierdzenia te nie zostały poparte żadnymi dowodami, w szczególności brak było dowodów wysłania korespondencji na adres Agencji (...).

W oparciu o powyższe ustalenia faktyczne Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Sądu ustalony przez Prezesa URE w toku postępowania administracyjnego stan faktyczny nie budził wątpliwości, dlatego też Sąd rozpoznający sprawę poczynił takie same ustalenia faktyczne. Nie były one zresztą przedmiotem zarzutów powoda.

W ocenie Sądu Okręgowego rację miał Prezes URE wskazując, że powód nie wywiązał się z określonego w art. 30 ust. 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych obowiązku złożenia sprawozdania kwartalnego za czwarty kwartał 2011 r.

W pierwszej kolejności Sąd I instancji wskazał, że stosownie do treści art. 33 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1164 ze zm.) - w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji - karze pieniężnej podlega ten, kto nie złożył w terminie sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 30 ust. 1 lub 2, lub podał w tym sprawozdaniu nieprawdziwe dane. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu, w przypadkach wymienionych w ust. 1 pkt 1,2,3a, 6-8a kara pieniężna, o której mowa w ust. 1, wynosi 5.000 zł. Zgodnie natomiast z treścią art. 30 ust. 1 powołanej wyżej ustawy: „Wytwórcy są obowiązani do przekazywania, w terminie do 45 dni po zakończeniu kwartału, Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki oraz

Prezesowi Agencji (...) sprawozdań kwartalnych sporządzonych na podstawie faktur VAT lub innych dokumentów, zawierających informacje dotyczące: - 1) ilości i rodzajów: a) surowców użytych do wytworzenia biokomponentów, ze wskazaniem surowców pozyskanych na podstawie umów kontraktacji i dostawy, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 i 2, oraz z produkcji własnej, b) wytworzonych biokomponentów, ze wskazaniem biokomponentów wytworzonych z surowców pozyskanych na podstawie umów kontraktacji i dostawy, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 i 2, oraz z produkcji własnej, c) biokomponentów wprowadzonych do obrotu, ze wskazaniem ich nabywców, w tym sprzedanych producentom biopaliw ciekłych; 2) kosztów wytworzenia poszczególnych rodzajów biokomponentów, z wyszczególnieniem zagregowanych: a) kosztów zakupu surowców użytych do wytworzenia poszczególnych rodzajów biokomponentów, b) kosztów przerobu surowców użytych do wytworzenia poszczególnych rodzajów biokomponentów, c) kosztów pozostałych, d) dochodów ze sprzedaży produktów ubocznych.

Sąd Okręgowy nie miał też wątpliwości, że powyższy obowiązek jest skierowany do wytwórców, którymi zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 2 ust 1 pkt 18) są przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.), wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania magazynowania lub wprowadzania do obrotu biokomponentów.

W sprawie niniejszej argumentacja powoda odwołująca się do nieposiadania koncesji i planowania rozpoczęcia działalności koncesjonowanej z dniem 1 lutego 2012 odnosiła się do producenta, którym w myśl art. 2 ust 1 pkt 20) ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych jest przedsiębiorca w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej, wykonujący działalność gospodarczą w zakresie: a) wytwarzania, magazynowania, importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych i wprowadzania ich do obrotu lub b) importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego biokomponentów.

Zatem fakt nie rozpoczęcia przez powoda działalności w zakresie wytwarzania, magazynowania paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych do czego istotnie niezbędna była koncesja, po pierwsze nie dowodzi, że powód nie był wytwórcą (bo ta kategoria działalności nie wymagała uzyskania koncesji), a po wtóre, że nie ciążył na nim obowiązek sprawozdawczy o jakim mowa w art. 30, skoro odnosił się on do wytwórców a nie producentów.

Istotnym w ocenie Sądu Okręgowego z punktu widzenia rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest również fakt, że działalność gospodarcza w zakresie wytwarzania, magazynowania lub wprowadzania do obrotu biokomponentów jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i wymaga wpisu do rejestru wytwórców (art. 4. ust 1 Ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych). Działalność regulowana zgodnie z definicją ustawową zawartą w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej jest zaś działalnością gospodarczą, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków, określonych przepisami prawa. Przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeżeli spełnia szczególne warunki określone przepisami tej odrębnej ustawy i po uzyskaniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej (art. 64 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Zatem z chwilą wpisu do rejestru przedsiębiorca nabywa uprawnienia do prowadzenia regulowanej działalności gospodarczej (art. 75a. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Uwidocznienie podmiotu w rejestrze stwarza tym samym domniemanie faktyczne, że prowadzi on działalność danego rodzaju, którą wskazał we wniosku o wpis do rejestru. Wraz z wnioskiem przedsiębiorca składa oświadczenie o prawdziwości danych podlegających wpisowi.

Sąd Okręgowy podkreślił również, że obowiązki informacyjne wytwórców o których mowa w art. 30 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych są konsekwencją obowiązków sprawozdawczych nałożonych na państwa członkowskie UE dyrektywą 2003/30/WE w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych (art. 4 dyrektywy).

Mając na uwadze powyższe Sąd I instancji doszedł do przekonania, że wpis do rejestru wytwórców, który jest potwierdzeniem prowadzenia działalności w zakresie wytwarzania, magazynowania lub wprowadzania do obrotu biokomponentów jest wystarczającą podstawą do zaistnienia po stronie przedsiębiorcy obowiązku informacyjnego o jakim mowa w art. 30 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, co oznacza, że nawet jeśli działalność w

danym kwartale nie jest faktycznie wykonywana, to wytwórca w sprawozdaniu wykazuje wartości zerowe, co zresztą powód ostatecznie uczynił.

Sąd Okręgowy miał też na względzie, że powód twierdząc, iż złożył sprawozdanie omyłkowo w 2 egzemplarzach do Agencji (...) w istocie przyznawał istnienie po jego stronie takiego obowiązku także wówczas, gdy działalności wytwórczej w rozumieniu ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych faktycznie w danym kwartale nie wykonywał.

Odnosząc się natomiast do zarzutów dotyczących kary, Sąd Okręgowy miał na uwadze obligatoryjny charakter kary za naruszenie którego dopuścił się powód, przy czym przepis art. 30 ust. 1 ustawy o biopaliwach stanowi samodzielną podstawę do wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy za nieprzestrzeganie warunków - przewidzianych w tejże ustawie.

Sąd I instancji podkreślił również, że Prezes URE ocenia wyłącznie obiektywne okoliczności związane z wypełnianiem przez przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy. Z kolei wysokość kary nie podlegała miarkowaniu, albowiem wysokość kwoty została określona ustawowo, co powoduje, iż zarzut powoda o zbyt wysokiej karze Sąd uznał za bezprzedmiotowy i nietrafny.

Jeżeli zaś chodzi o zarzut dotyczący naruszenia przez Prezesa URE przepisów prawa procesowego w postępowaniu administracyjnym, to Sąd Okręgowy wskazał, iż nie mają one wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji, albowiem na skutek odwołania od tejże decyzji Sąd na nowo przeprowadza postępowanie dowodowe, gromadząc materiał dowodowy w postępowaniu sądowym, z tego względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. Na podstawie zebranego w ten sposób materiału dowodowego Sąd dokonuje ustaleń faktycznych i dokonuje subsumcji przepisów do ustalonego stanu faktycznego, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

W świetle powyższego, wobec bezzasadności zarzutów odwołania, na podstawie art. 479<sup>53</sup> k.p.c. odwołanie podlegało tym samym oddaleniu. O kosztach postępowania stosownie do jego wyniku Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku, zaskarżając go w całości złożył powód, który zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego, a to art. 30 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt. 18 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1164) poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, iż powód posiadał status wytwórcy w rozumieniu przepisów ustawy i zobowiązany był do złożenia określonego w ustawie sprawozdania.

2. naruszenie prawa materialnego, a to art. 75a ust 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 672), poprzez jego zastosowanie, podczas gdy, jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, powód pomimo istnienia wpisu do właściwego rejestru faktycznie w ogóle nie rozpoczął i nie prowadził działalności gospodarczej, co w konsekwencji powinno skutkować stwierdzeniem, iż brak jest po stronie powoda obowiązku złożenia określonego w ustawie o biokomponentach i biopaliwach ciekłych sprawozdania.

Podnosząc powyższe skarżący wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, a nadto o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów postępowania.

### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.***

Apelacja okazała się bezzasadna. Sąd Apelacyjny podziela ustalenia faktyczne Sądu I instancji przyjmując je za własne. Nie były one zresztą kwestionowane. Prawidłowa jest również argumentacja prawna Sądu Okręgowego, zaś zarzuty apelacji w tym zakresie są nietrafne. Należy zauważyć, iż zasadnie przyjął Sąd I instancji, iż stosownie do treści art. 4 ust.1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach działalność gospodarcza w zakresie wytwarzania, magazynowania

lub wprowadzania do obrotu biokomponentów jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i wymaga jedynie wpisu do rejestru wytwórców, nie wymagała zaś koncesji. Natomiast stosownie do art. 2 ust.1 pkt. 18 ustawy: wytwórcą jest przedsiębiorca w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, wykonujący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, magazynowania lub wprowadzania do obrotu biokomponentów.

Tym samym należało podzielić pogląd, iż skoro zgodnie z art. 75 a ust.1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wpis do rejestru uprawnia do wykonywania działalności gospodarczej to tym samym wpis powoda do rejestru wytwórców stwarzał domniemanie prowadzenia przez niego takowej działalności, niezależnie od tego czy powód istotnie wytwarzał, magazynował i wprowadzał do obrotu przedmiotowe estry metylowe. Ponadto zgodnie z art. 7 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych wytwórca wpisany do rejestru wytwórców jest obowiązany informować organ rejestrowy o każdej zmianie danych zawartych w tym rejestrze, w szczególności o zakończeniu lub zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, w terminie 14 dni od dnia zmiany tych danych, pod rygorem wykreślenia z rejestru wytwórców. Skarżący nikogo nie informował, iż działalności w ogóle nie prowadzi.

Natomiast fakt wystąpienia powoda o koncesję na powyższą działalność, który to wniosek został następnie sprecyzowany jako wniosek o udzielenie koncesji na wytwarzanie paliw i biopaliw ciekłych/k-13-14/ w żaden sposób powyższego domniemania nie obala, skoro wynika z tego, iż powód rozróżniał oba powyższe typy działalności. Ponadto powód stosownie do obowiązku, o którym mowa w art. 5 ust.5 cyt. ustawy składał, jako załącznik do wniosku o wpis do rejestru wytwórców oświadczenie, że: 1) dane zawarte we wniosku o wpis do rejestru wytwórców są kompletne i zgodne z prawdą; 2) znane mu są i spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, magazynowania lub wprowadzania do obrotu biokomponentów, określone w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. Nr 169, poz. 1199). Powoływanie się więc na niedoinformowanie pozostaje w sprzeczności z powyższym oświadczeniem i jest nieskuteczne. Tym bardziej, iż osoba prowadząca działalność gospodarczą winna przygotować się właściwie do jej wykonywania, również w zakresie znajomości reguł prawnych ją regulujących.

Ponadto nawet gdyby apelant potencjalnie pozostawał w błędzie, iż winien posiadać koncesję również na wytwarzanie, magazynowanie i wprowadzanie do obrotu biokomponentów to w rzeczywistości był uprawniony do takiej działalności z chwilą wpisu do rejestru. W konsekwencji powód faktycznie nie prowadząc działalności był wytwórcą w rozumieniu ustawy, skoro status taki otrzymuje z momentem wpisu. Natomiast obowiązek, o którym mowa w art. 30 ust.1 ustawy jest skierowany do wytwórców, przy czym nie jest on w żaden sposób związany z wynikami, jakie dany wytwórca osiąga. Brak jest więc podstaw do tego, aby konstatację co do istnienia bądź nieistnienia obowiązku sprawozdawczego wyciągać na podstawie przyszłej treści sprawozdania, jakie dany podmiot miałby złożyć. Potencjalna zawartość sprawozdania nie może decydować o powstaniu bądź nie tegoż obowiązku. Ponadto taka praktyka uniemożliwiłaby Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki należyte sprawowanie kontroli i w dalszym toku wykonywanie obowiązku sprawozdawczego względem organów unijnych, skoro to przedsiębiorca poprzez przyzmat własnej oceny wysokości wytworzonych produktów, swoich obrotów, kosztów i dochodów decydowałby czy złoży sprawozdanie czy też obowiązku takiego nie wykona. Byłoby to nieuprawnione „przerzucanie” na organy kontrolne odpowiedzialności, co do wykonania swoich zobowiązań przez podmioty gospodarcze.

Skoro zatem powód uchybił ciążącemu na nim obowiązkowi, o którym mowa w treści art. 30 ust.1 ustawy, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt. 8 ust. 2 w zw. art. 33 ust. 9 pkt. 3 ustawy podlegał karze, która wynosiła 5 000 zł.

W tym stanie rzeczy, uznając decyzję Prezesa URE za prawidłową, a w konsekwencji wyrok Sądu I instancji oddalający odwołanie powoda za trafny, Sąd Apelacyjny oddalił apelację co na podstawie art. 385 k.p.c. implikowało jak w sentencji. O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono stosownie do art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c.