

Sygn. akt *XVII AmE 98/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lutego 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 17 lutego 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. w D.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 17 lutego 2021 r. Nr (...)(...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. w D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt XVII AmE 98/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 17 lutego 2021 r. nr (...)(...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także: Prezes URE) - działając na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 5, 6 i 7 w zw. z art. 56 ust. 2 i art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej: p.e.) oraz na podstawie art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w punkcie I decyzji orzekł, że:

1. przedsiębiorstwo energetyczne: Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. naruszyło obowiązek, o którym mowa w art. 47 ust. 1 p.e. poprzez stosowanie w rozliczeniach z odbiorcami cen i stawek opłat, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia,

2. przedsiębiorstwo energetyczne: Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. nie przedstawiło Prezesowi URE informacji o dacie wprowadzenia do stosowania Taryfy nr 5 w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym zatwierdzonej decyzją Prezesa URE z dnia 20 lutego 2020 r. znak: (...)(...), naruszając art. 28 ust. 1 p.e.,

3. za naruszenie opisane w pkt. 1 wymierzył przedsiębiorstwu energetycznemu: Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. z siedzibą w D. karę pieniężną w kwocie 10 000 zł,

4. za naruszenie opisane w pkt. 2 wymierzył przedsiębiorstwu energetycznemu: Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. z siedzibą w D. karę pieniężną w kwocie 1 000 zł.

W punkcie II decyzji Prezes URE na podstawie art. 105 § 1 kpa umorzył postępowanie administracyjne w części dotyczącej art. 56 ust. 1 pkt 6 p.e., tj. w części dotyczącej wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorstwu energetycznemu: Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. z siedzibą w D. w związku z podejrzeniem stosowania w rozliczeniach z odbiorcami cen lub stawek opłat wyższych od zatwierdzonych w taryfie przez Prezesa URE.

(decyzja, k. 6-14).

Powód złożył odwołanie od powyższej decyzji, zarzucając jej naruszenie:

1) art. 54 ust. 6 p.e. poprzez brak wszechstronnego rozważenia przy podejmowaniu decyzji wszystkich okoliczności łagodzących i orzeczenie kary w wysokości niewspółmiernej, w zakresie możliwości finansowych Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. z siedzibą w D. do wagi i szkodliwości czynu, będącego przedmiotem postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem zaskarżonej decyzji;

2) art. 56 ust. 6a p.e. poprzez nieskorzystanie z możliwości odstąpienia od wymierzenia kary.

Stawiając powyższe zarzuty powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary w całości, ewentualnie o wymierzenie kary niższej od wymierzonej, adekwatnie do stopnia zawinienia i możliwości finansowych przedsiębiorstwa.

(odwołanie, k. 15-17).

W odpowiedzi na odwołanie pozwany - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 55-61).

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. prowadzi działalność w zakresie obrotu paliwami gazowymi. Działalność ta prowadzona jest na podstawie koncesji z 25 września 2014 r., nr (...).

Decyzją z 17 maja 2018 r. nr (...) (...) (...) Prezes URE zatwierdził ustaloną przez powoda Taryfę nr (...) w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym, na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia przez powoda taryfy do stosowania. Powód wprowadził tę taryfę w dniu 1 czerwca 2018 r. (pismo powoda z dnia 5 września 2018 r., k. 30 akt adm.)

W dniu 31 maja 2019 r. upłynął termin obowiązywania Taryfy nr 4 w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym. Pismem z 5 września 2019 r. powód złożył wniosek w sprawie zatwierdzenia Taryfy nr 5 w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym, który wpłynął do Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 6 września 2019 r. (pismo powoda z dnia 5 września 2018 r., k. 30 akt adm.)

Decyzją z 20 lutego 2020 r., nr (...) (...)2. (...) (...) Prezes zatwierdził Taryfę nr 5 w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym. W okresie od dnia 1 czerwca 2019 r. do momentu wprowadzenia do stosowania Taryfy nr 5 powód

proceedził rozliczenia z odbiorcami stosując ceny i stawki opłat niezatwierdzone przez Prezesa URE. (okoliczności bezsporne, faktury VAT, k. 15-26)

Pismem z 20 lutego 2020 r. Prezes URE zwrócił się do Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. o przekazanie informacji, z jaką datą Taryfa nr 5 została wprowadzona do stosowania z odbiorcami. Jednocześnie poinformowano powoda o treści art. 56 ust. 1 pkt 7 p.e., zgodnie z którym karze pieniężnej podlega ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 p.e. Powód nie przedstawił pozwanemu żądanych informacji. (pismo Prezesa URE z 20 lutego 2020 r., k. 42 akt adm.)

Pismem z 5 sierpnia 2020 r., Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z:

1. podejrzeniem stosowania w rozliczeniach z odbiorcami cen i stawek opłat, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia o którym mowa w art. 47 p.e.,
2. podejrzeniem stosowania cen lub stawek opłat wyższych od zatwierdzonych w taryfie przez Prezesa URE,
3. nieprzedstawieniem Prezesowi URE informacji o dacie wprowadzenia do stosowania Taryfy nr 5 w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym zatwierdzonej decyzją Prezesa URE z dnia 20 lutego 2020 r., nr (...).

(zawiadomienie o wszczęciu postępowania z 5 sierpnia 2020r., znak (...). (...)(...), k. 1-3 akt adm.)

W roku 2019 r. przychód Przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. z działalności objętej koncesją wyniósł(...)zł (formularz w sprawie opłaty koncesyjnej za 2019 r., k. 40 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o powołane wyżej dowody z dokumentów, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron, a Sąd także nie znalazł podstaw by odmówić im wiarygodności.

Sąd zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 p.e. (w brzmieniu obowiązującym do 18 kwietnia 2021 r.) Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE, oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają Prezesowi URE taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE. Taryfy ustalane przez przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję na obrót paliwami gazowymi lub na obrót gazem ziemnym z zagranicą w zakresie określonym w tej koncesji nie podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE, z zastrzeżeniem art. 62b ust. 1. (art. 47 ust. 1a p.e.) Stosownie do treści art. 62b ust. 1 pkt 2a p.e. taryfy ustalane dla odbiorców paliw gazowych w gospodarstwach domowych przez przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję na obrót paliwami gazowymi lub na obrót gazem ziemnym z zagranicą podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE.

Bezspornym jest, że Przedsiębiorstwo (...) sp. z o.o. z siedzibą w D. posiada koncesję na obrót paliwami gazowymi i prowadzi działalność w zakresie sprzedaży gazu dla odbiorców w gospodarstwach domowych. Powód był zatem zobowiązany do przedkładania taryf do zatwierdzenia w zakresie wynikającym z udzielonej koncesji.

Powód nie przedstawił do zatwierdzenia Taryfy nr 5 w terminie. Po upływie czasu obowiązywania Taryfy nr 4, tj. od 1 czerwca 2019 r. do momentu wprowadzenia do stosowania Taryfy nr 5, zatwierdzonej Decyzją Prezesa URE z dnia 20 lutego 2020 r, powód proceedził rozliczenia z odbiorcami stosując ceny i stawki opłat bez przestrzegania obowiązku przedstawienia ich Prezesowi URE do zatwierdzenia. Należności z tytułu sprzedaży gazu odbiorcom w gospodarstwach domowych powinny być rozliczane w oparciu o taryfę zatwierdzoną przez Prezesa URE. Tym samym powód naruszył obowiązek wynikający z art. 47 ust. 1 p.e.

Okolicznością bezsporną jest także fakt, iż powód nie przedstawił Prezesowi URE żądanych informacji odnośnie daty wprowadzenia przez powoda Taryfy nr 5 do stosowania z odbiorcami. W myśl art. 28 ust. 1 p.e. Prezes URE może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej.

Konsekwencjami naruszenia obowiązków określonych w art. 47 ust. 1 p.e. i 28 p.e. są sankcje przewidziane odpowiednio w art. 56 ust. 1 pkt 5 p.e. oraz art. 56 ust. 1 pkt 7 p.e. W myśl powołanych przepisów karze pieniężnej podlega ten, kto stosuje ceny i taryfy, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia (art. 56 ust. 1 pkt 5 p.e.) oraz ten, kto odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28 p.e. (56 ust. 1 pkt 7 p.e.).

W tym stanie rzeczy prawidłowe było ustalenie przez organ regulacyjny podstaw tak prawnych jak i faktycznych do nałożenia na powoda kar pieniężnych, o których mowa w art. 56 ust 1 pkt 5 i 7 p.e.

Stosownie do treści art. 56 ust. 3 p.e. wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Natomiast zgodnie z dyrektywą wymiaru kary zawartą w art. 56 p.e. ust 6 Prezes URE ustalając wysokość kary pieniężnej, uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Z kolei art 56 ust. 6a p.e. daje Prezesowi URE możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

W odwołaniu od decyzji powód z powołaniem się właśnie na stopień zawinienia czynu wskazywał na wadliwość decyzji w kwestii nałożonych kar.

Ustawa prawo energetyczne nie sprecyzowała w jaki sposób należy oceniać stopień szkodliwości czynu, jednak uczyniło to orzecznictwo sądowe. I tak Sąd Najwyższy w wyroku z 15 października 2014 r., w sprawie III SK 47/13 uznał, że przy ocenie szkodliwości zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w art. 56 prawa energetycznego.

Konieczne jest więc odwołanie się do art. 115 § 2 kodeksu karnego, który zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu i który nakazuje przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu brać pod uwagę:

- 1) rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- 2) rozmiary wyrządzonej szkody,
- 3) sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- 4) wagę naruszonych obowiązków,
- 5) postać zamiaru,
- 6) motywację sprawcy,
- 7) rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Jak ocenił Sąd Najwyższy w powołanym wyżej orzeczeniu „o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10), przy czym podstawowe znaczenie dla określenia stopnia szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10). [...] Nie uwzględnia się więc okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu, ponieważ nie mieszczą się one w regulacji art. 115 § 2 KK.”

Analizując zasadnicze kryterium oceny stopnia szkodliwości czynu powoda, jakim jest rodzaj naruszonego dobra należy stwierdzić, że dobrem tym jest w istocie dobrostan nabywców gazu w gospodarstwach domowych. Obowiązek przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia taryfy w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym służy bowiem realizacji celu, jakim jest równoważenie interesów odbiorców i przedsiębiorstw energetycznych. Nie wypełniając ww. obowiązku powód pozbawił odbiorców możliwości ustalenia zrównoważonego poziomu cen gazu przez Prezesa URE. Organ, który jest powołany do zatwierdzania taryf nie miał więc możliwości sprawnego wykonywania ustawowego obowiązku kontrolowania stosowanych taryf dla paliw gazowych.

Oceniając subiektywny element zachowania powoda jakim jest zawinienie, to także jednoznacznie należy stwierdzić, że na powodzie, jako profesjonalście ciążył obowiązek dochowania należytych aktów staranności. Przedsiębiorca prowadzący koncesjonowaną działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami gazowymi powinien mieć świadomość istnienia podstawowego, dla branży w jakiej działa, obowiązku, tj. przedstawienia do zatwierdzenia taryfy w zakresie obrotu gazem ziemnym wysokometanowym oraz znać termin stosowania zatwierdzonej taryfy w rozliczeniach z odbiorcami w gospodarstwach domowych. Ponadto powód bezwzględnie obowiązany jest udzielać informacji na żądanie Prezesa URE. Istotny jest również rodzaj informacji żądanej przez pozwanego. Prezes URE zwracał się bowiem o wskazanie z jaką datą Taryfa nr 5 została wprowadzona do stosowania z relacjach z odbiorcami. W tym zakresie należy podkreślić, że Prezes URE wraz z decyzją o zatwierdzeniu taryfy przekazuje przedsiębiorstwu pismo, w którym informuje o konieczności przekazania Prezesowi URE informacji o wprowadzeniu taryfy do stosowania z odbiorcami.

Ponadto biorąc pod uwagę okoliczności naruszenia przez powoda obowiązku, a także postać zamiaru oraz motywację sprawcy istotne jest, że obowiązek przedkładania taryf do zatwierdzenia jest jednym z podstawowych obowiązków przedsiębiorstw energetycznych dokonujących sprzedaży gazu odbiorcom w gospodarstwach domowych. W ocenie Sądu przedsiębiorca świadomie nie przedstawił do zatwierdzenia Taryfy nr 5 oraz nie przedstawił informacji o dacie wprowadzenia ww. taryfy do stosowania. Słusznie wskazał pozwany, iż celem przedmiotowych działań powoda było osiągnięcie zwiększonych przychodów z działalności koncesjonowanej kosztem odbiorców w gospodarstwach domowych.

Powyższe okoliczności świadczą zdaniem Sądu, iż powód dopuścił się czynów o wysokiej społecznej szkodliwości. Nie istniała zatem podstawa do odstąpienia od wymierzenia przedsiębiorcy kar.

Mając powyższe na względzie Sąd uznał, że okoliczności dotyczące: stopnia zawinienia i społecznej szkodliwości czynu powoda, jego dotychczasowego zachowania i możliwości finansowych - w pełni uzasadniają nałożenie kar pieniężnych w wysokości ustalonej przez organ, tj. odpowiednio za pierwszy i drugi czyn opisany w decyzji: 10 000 zł i 1 000 zł. Niewątpliwie kary w tej wysokości uwzględniają zarówno okoliczności jak i rozmiar stwierdzonych naruszeń i spełniać będą wobec przedsiębiorcy swoją funkcję prewencyjną i represyjną. Przede wszystkim kary te stanowią będą dla niego wyraźne ostrzeżenie na przyszłość przed powtarzaniem podobnych, nagannych zachowań oraz zmotywują go do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej, a przy tym stanowią będą dolegliwość, nie niosąc ze sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania przedsiębiorcy z obrotu gospodarczego. Zdaniem Sądu to właśnie nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej skutkuje prewencyjnie na przedsiębiorcę.

Zdaniem Sądu wysokość nałożonych na powoda kar jest adekwatna do szkodliwości czynów, ale także odpowiada możliwościom finansowym przedsiębiorcy. Kara w wysokości symbolicznej, która nie jest odczuwalna lub odczuwalna jest w znikomym stopniu przez przedsiębiorcę nie osiągnie zamierzonego skutku prewencyjnego. Wysokość nałożonej na powoda kary ma zatem zapewnić realizację funkcji wychowawczej, oddziałującej zniechęcająco względem innych niż powód przedsiębiorców.

W tym stanie rzeczy Sąd na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie powoda wobec braku podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 kpc zasadą odpowiedzialnością za wynik procesu przyjmując, że kosztami należnymi – wygrywającemu sprawę – Prezesowi URE było jedynie wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka