



ODPIS

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 23 czerwca 2009 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny  
w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Witold Okniński (spr.)

Sędzia SA Ksenia Sobolewska - Filcek

Sędzia SA Ewa Zalewska

Protokolant           sekr. sąd. Julia Gotówka

po rozpoznaniu w dniu 23 czerwca 2009 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa T

z/s w L

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powoda

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

z dnia 27 marca 2008 r.

sygn. akt XVII AmE 221/07

oddala apelację.



Na oryginale właściwe podpisy.  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam  
Sekretarz Sądowy

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 października 2007 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wymierzył T... I... „E...” z siedzibą w L... karę w wysokości 63 198 zł w związku z ujawnieniem nieprawidłowości - w prowadzonej przez to przedsiębiorstwo działalności - polegających na prowadzeniu ewidencji księgowej niezgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ustawy Prawo energetyczne, to jest praktyk, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 8 powołanej ustawy.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyło T... „E...” S.A. z siedzibą w L... zarzucając naruszenie prawa materialnego, to jest przepisów Prawa energetycznego oraz zasad postępowania administracyjnego, które miały wpływ na rozstrzygnięcie. Nie uznając zasadności nałożonej kary pieniężnej Spółka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania, ewentualnie o jej zmianę w części orzekającej wysokość kary i nałożenie kary niższej współmiernej do stopnia stwierdzonych nieprawidłowości. \

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 27 marca 2008 r. oddalił odwołanie.

Z uzasadnienia orzeczenia wynika, że zostało ono wydane na podstawie następujących ustaleń faktycznych:

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki po przeprowadzeniu postępowania w sprawie z wniosku T... I... „E...” S.A. z siedzibą w L... o zatwierdzenie opracowanej przez to przedsiębiorstwo taryfy dla energii elektrycznej, decyzją z dnia 31 stycznia 2007 r. odmówił zatwierdzenia jej. Podstawą decyzji było między innymi ustalenie, że powód wykonując w okresie dotychczas obowiązującej taryfy (zatwierdzonej decyzją z

dnia 25 sierpnia 2004 r.) koncesjonowaną działalność gospodarczą polegającą na przesyłaniu i dystrybucji energii elektrycznej, prowadziło ewidencję księgową w sposób niezgodny z art. 44 ust. 1 Prawa energetycznego. Na podstawie dokonanych ustaleń Prezes URE wszczął z urzędu odrębne postępowanie w sprawie wymierzenia powodowi kary pieniężnej stosownie do przepisu art. 56 ust. 1 pkt 8 Prawa energetycznego. Zawiadomieniem z dnia 18 kwietnia 2007 r. wezwano przedsiębiorstwo do przedstawienia informacji dotyczących stosowanych sposobów i zasad księgowości, planu kont obowiązującego w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 1 stycznia 2006 r. wraz z zarządzeniem kierownika jednostki wprowadzającym jego stosowanie oraz udzielenia informacji mogących mieć wpływ na treść rozstrzygnięć podejmowanych w prowadzonym postępowaniu.

Tymczasem, w dniu 18 kwietnia 2007 r. S.A przedstawiło trzy plany kont wprowadzonych zarządzeniem kierownika jednostki w latach obrotowych 2004, 2005 i 2006 oraz uchwały zarządu spółki w sprawie zatwierdzenia zakładowego planu kont i stosowanej w kolejnych latach polityki rachunkowości. Zgodnie z § 1 pkt 5 uchwały do kont syntetycznych zawartych w wykazie zakładowego planu kont oraz zespołów kont tego wykazu stosuje się zasady, ustalenia i komentarze zawarte w wydawnictwie O! Gó Wydawnictwo i doradztwo Plan Kont od 2004 r. z komentarzem.

W ocenie Prezesa URE wymieniona publikacja odnosi się do zasad i metod księgowości w sposób ogólny, według wzorcowego planu kont stosowanego w handlu, usługach lub produkcji. Nie zawiera więc szczegółowych uregulowań branżowych dotyczących zasad kwalifikacji i metod podziału kosztów dotyczących obrotu i dystrybucji energii elektrycznej.

Odpowiedź udzielona przez powoda nie zawierała informacji dotyczących podziału kosztów wspólnych, zasad księgowania kosztów i przychodów dotyczących działalności koncesjonowanych w kolejnych corocznych planach kont w latach 2004-2006. W tej sytuacji Prezes URE ponownie wezwał

przedsiębiorstwo do przedstawienia zarządzeń kierownika jednostki z lat 2004-2006 dotyczących podziału i ewidencji kosztów oraz przychodów, zysków i strat odrębnie dla poszczególnych rodzajów prowadzonej działalności (dystrybucji energii elektrycznej, obrotu energią elektryczną i innej działalności niekoncesjonowanej), a także zasad podziału i ewidencji kosztów oraz przychodów, zysków i strat z podziałem na poszczególne grupy odbiorców.

Odpowiadając na to wezwanie powód złożył instrukcję wewnętrzną nr 01/FK/2004 zaznaczając, że nie jest to dokument bezwzględnie obowiązujący.

Pismem z dnia 20 lipca 2007 r. Prezes URE wezwał powoda do złożenia kolejnych dokumentów i wyjaśnień. Następnie po uzyskaniu informacji o zmianie wprowadzonego uchwałą z dnia 2 stycznia 2007 r. zakładowego planu kont, wezwano powoda do przedstawienia planu kont stosowanego w 2007 r. Przedsiębiorstwo przedstawiło zakładowy plan kont wprowadzony uchwałą z dnia 2 stycznia 2007 r. informując, że został on rozszerzony w stosunku do zakładowego planu kont obowiązującego w 2006 r. o: załącznik nr 2.1 określający zasady podziału kosztów w zakresie podziału kosztów w zakresie obrotu i dystrybucji; 2/ załącznik 2.2 określający przyjęte w przedsiębiorstwie zasady rozliczania kosztów obrotu i dystrybucji na poszczególne grupy taryfowe.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego Prezes URE stwierdził, że T. „Ei.....” S.A w latach 2004-2006 stosowało politykę rachunkowości niespełniającą wymagań art. 44 Prawa energetycznego w związku z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie przedstawiło jasnych zasad kwalifikacji zdarzeń w sposób umożliwiający odrębne obliczenie kosztów obu rodzajów prowadzonej działalności koncesjonowanej, a także kosztów działalności niekoncesjonowanej.

Biorąc pod uwagę poczynione ustalenia Prezes URE na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 8 Prawa energetycznego nałożył na powoda karę pieniężną z tytułu

stwierzonego naruszenia obowiązków przedsiębiorcy energetycznego prowadzącego działalność gospodarczą na podstawie udzielonych koncesji.

Po przypomnieniu twierdzeń powoda zawartych w jego odwołaniu od przedmiotowej decyzji Sąd Okręgowy zważył, że z analizowanych wyjaśnień wynika wprost, iż w okresie stosowania taryfy dla energii elektrycznej zatwierdzonej decyzją z dnia 25 sierpnia 2004 r., przedłużonej decyzją z dnia 15 września 2005 r. do dnia 31 marca 2006 r. zgodnie z przepisem art. 47 ust. 2c pkt 2 Prawa energetycznego, obowiązującej do dnia wejścia w życie nowej taryfy, powód stosował zróżnicowane zasady kwalifikacji tych samych kosztów pomiędzy dwa rodzaje prowadzonej działalności koncesjonowanej – obrót energią elektryczną i dystrybucję energii elektrycznej. Oznacza to, że sposób prowadzenia przez powoda ewidencji księgowej w poszczególnych latach (2004, 2005, 2006) był niezgodny z zasadami określonymi w art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości, § 13 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (obowiązującą do dnia 2 sierpnia 2007 r.) oraz § 12 ust. 2 obowiązującego obecnie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną.

Sąd Okręgowy zgodził się z pozwanym, że przedstawiona przez powoda instrukcja wewnętrzna nr 01/FK/2004 r. z marca 2004 r. formułuje zasady podziału kosztów w sposób ogólny, nie precyzując zasad ewidencji i metod podziału kosztów własnych, wspólnych dla obu rodzajów działalności koncesjonowanej, prowadzonych przez T... I... „El... ” S.A i niezwiązanej z tymi rodzajami działalności. Brak precyzyjnych zasad kwalifikacji kosztów i metod podziału kosztów wspólnych prowadzi do dowolności ich kwalifikacji i zafałszowania wyników poszczególnych rodzajów działalności. Podkreślił również wypada, że

przedstawiony przez powoda sposób podziału na poszczególne rodzaje działalności nie znajduje zastosowania do podziału kosztów wspólnych dla całej działalności przedsiębiorstwa energetycznego, takich jak koszt sprzedaży i koszty zarządu. Koszty te można przypisać do poszczególnych rodzajów działalności jedynie przy zastosowaniu odpowiedniego klucza podziału, który odzwierciedla stopień zaangażowania przedsiębiorstwa w określony rodzaj działalności. Jednak, jak wynika z zestawienia kosztów ogólnozakładowych i kosztów sprzedaży w 2006 r. przedstawionych przez powoda część tych kosztów przypisana została tylko jednemu rodzajowi działalności powoda – dystrybucji energii elektrycznej. Dowodem świadczącym o zasadności powyższego stanowiska może być powołana przez Prezesa URE okoliczność zaliczenia wynagrodzenia rady nadzorczej i prezesa zarządu w 2006 r. wyłącznie do działalności związanej z przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej. Zdaniem Sądu Okręgowego potwierdza to trafność oceny o braku jednolitych i precyzyjnych zasad prowadzenia przez powoda ewidencji rachunkowości przedsiębiorstwa oraz klucza podziału kosztów wspólnych dla całej działalności T...

W świetle dokonanych ustaleń, zdaniem Sądu Okręgowego nie zasługują na uwzględnienie zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania administracyjnego. W ocenie Sądu pierwszej instancji brak również podstaw do uwzględnienia żądania odwołania dotyczącego obniżenia wysokości nałożonej kary pieniężnej, której wymiar został określony na poziomie adekwatnym do stopnia stwierdzonego naruszenia przepisów prawa, a jednocześnie gwarantującym realizację podstawowych, ustawowych funkcji kary.

Sąd Okręgowy nie uwzględnił wniosku powoda o zawieszenie postępowania, ponieważ w sprawie nie zachodziły ku temu okoliczności. W szczególności fakt uprawomocnienia się wyroku powoływanego przez powoda (sygn. akt XVII AmE 76/07), od którego nie wniesiono apelacji, przesądził o

uznaniu za bezzasadny wniosku o zawieszenie postępowania w niniejszej sprawie.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, Sąd Okręgowy oddalił odwołanie jako bezzasadne na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów złożyło T. . . . l. . . . „E.

” S.A zarzucając naruszenie prawa materialnego, a mianowicie: 1. przepisu art. 56 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne w związku z art. 44 tej ustawy, poprzez błędne przyjęcie, że powód naruszył zasady prowadzenia księgowości określone w art. 44 TE; 2. przepisu art. 56 ust. 1 pkt 8 ustawy w związku z art. 44 polegające na błędnej wykładni poprzez przyjęcie, że uprawnienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki do badania polityki księgowej oraz do nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorstwo energetyczne dotyczy także zdarzeń historycznych, to jest obejmuje również sytuacje, w których przedsiębiorstwo energetyczne zmieniło zasady prowadzenia ewidencji księgowej w sposób, który nie budzi wątpliwości co do zgodności z prawem, które to uchybienie miało wpływ na treść zaskarżonego wyroku; 3. przepisu art. 56 ust. 3 ustawy polegające na błędnej wykładni poprzez przyjęcie, iż w sytuacji, w której przedsiębiorstwo energetyczne zmieniło zasady prowadzenia ewidencji księgowej, uzasadnione jest nałożenie kary pieniężnej w wysokości 0,5 % przychodu przedsiębiorstwa energetycznego, bez uwzględnienia stopnia szkodliwości tego czynu w chwili nałożenia kary oraz winy przedsiębiorstwa, które to uchybienie miało wpływ na treść zaskarżonego wyroku. Ponadto powód zarzucił wyrokowi naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. poprzez pominięcie w uzasadnieniu podstawy prawnej wyroku, co uniemożliwia kontrolę orzeczenia. Apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie decyzji Prezesa URE z dnia 31 stycznia 2007 r. w całości i umorzenie postępowania, ewentualnie przez zmianę decyzji i nałożenie niższej kary, współmiernej do stopnia stwierdzonych nieprawidłowości,

względnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji oraz o zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Apelacja nie jest zasadna.

Zdaniem Sądu drugiej instancji wszystkie zarzuty są chybione i w konsekwencji żaden z wniosków środka odwoławczego nie zasługiwał na uwzględnienie.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu, który został sformułowany jako naruszenie prawa materialnego art. 56 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne przez błędne przyjęcie, że powód naruszył zasady prowadzenia księgowości określone w art. 44 powołanej ustawy, wskazać należy, iż taka opisowa konstrukcja zarzutu bardziej odpowiada błędnym ustaleniom faktycznym przyjętym za podstawę rozstrzygnięcia przez Sąd Okręgowy. Posłużenie się zarzutem błędnego przyjęcia (ustalenia) świadczy o tym, że zdaniem apelującego nie naruszył on zasad prowadzenia księgowości określonych w art. 44 Prawa energetycznego. Tymczasem uzasadnienie zarzutu 1 i 2 rozpoczyna się od wyraźnego stwierdzenia, że „spółka nie kwestionuje, iż ewidencja księgowa powinna być prowadzona w sposób umożliwiający odrębne obliczenie kosztów i przychodów, zysków i strat dla poszczególnych dziedzin wykonywanej działalności gospodarczej, zapewniając równoprawne traktowanie odbiorców oraz eliminowanie subsydiowania skrośnego, zgodnie z art. 44 PE”. Jako okoliczność bezsporną między stronami wskazano fakt, że w dacie wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na Spółkę (to jest 31 października 2007 r.) powód prowadził ewidencję księgową zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 PE.

Istotnie nie można kwestionować zmiany poprzedniej praktyki powoda w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej i dostosowania jej do wymogów zgodnych z art. 44 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. co nastąpiło z początkiem



2007 r. ale równocześnie nie da się skutecznie podważyć prawidłowych ustaleń Prezesa URE i Sądu Okręgowego, że poprzednia praktyka naruszała ustawowe zasady. Opowiadając się za bardziej precyzyjnym opisem czynu stanowiącego podstawę nałożenia kary pieniężnej, uwzględniającym czas/okres jego zaistnienia (postulat pod adresem Prezesa URE) nie można mieć wątpliwości, że nałożenie kary ma związek z poprzednią, nieprawidłową praktyką prowadzenia ewidencji księgowej w latach 2004-2006.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego całkowicie chybiony jest pogląd skarżącego, iż nie jest uzasadnione nakładanie kary przewidzianej w art. 56 ust. 1 pkt 8 PE jeśli dany podmiot w momencie wszczęcia postępowania działał w pełni zgodnie z art. 44 PE. Zmiana zakwestionowanej praktyki na zgodną z ustawą nie niweczy bezprawności poprzedniego postępowania, a w przypadku prowadzenia ewidencji księgowej niezgodnie z zasadami określonymi w art. 44 jest to postępowanie podlegające karze pieniężnej (art. 56 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne). Zważyć także należy, że powołana ustawa nie przewiduje możliwości odstąpienia od wymierzenia kary lub umorzenia postępowania w przypadku faktycznej zmiany zakwestionowanej praktyki na zgodną z ustawą. Prawo energetyczne nie ma też w swej treści przepisu stanowiącego odpowiednik art. 93 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.) stanowiącego, że nie wszczyna się postępowania w sprawie stosowania praktyk ograniczających konkurencję, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania, upłynął rok. Zastosowanie takiej instytucji w rozpatrywanej sprawie - na zasadzie analogii - nie ma odpowiedniego uzasadnienia prawnego. Regulację w zakresie czynów/zachowań podlegających karze pieniężnej, podmiotu uprawnionego do jej wymierzania, maksymalnej wysokości takiej kary i okoliczności uwzględnianych przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej należy uznać za pełną i nie wymagającą zapożyczeń z innych ustaw.

Oprócz ustawowych uprawnień Prezesa URE o charakterze regulacyjnym, podejmowanych ex ante, Prawo energetyczne wyposażyło Prezesa Urzędu w moc wymierzania kary za czyny określone w art. 56 ust.1 powołanej ustawy, a więc także do działań ex post.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Prezes URE nie przekroczył swoich uprawnień w zakresie wymierzenia kary pieniężnej za prowadzenie przez powoda ewidencji księgowej niezgodnie z zasadami określonymi w art. 44 PE. Wszczęcie postępowania w sprawie wymierzenia kary nastąpiło 18 kwietnia 2007 r. Reakcja na nieprawidłowości, stwierdzone w toku innego postępowania, była więc szybka, daleka od przewlekłości. Trudno ją nawet uznać za zbliżoną do „przedawnienia” znanego z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zdaniem Sądu drugiej instancji nadużyciem jest argument wywodzący z redakcji przepisu „kto **prowadzi** ewidencję księgową niezgodnie z zasadami określonymi w art. 44” wniosek o braku podstaw do penalizacji działań, które miały miejsce w przeszłości.

W ocenie Sądu Apelacyjnego działanie Prezesa URE nie było spóźnione i w żadnym razie nie może być uznane za sprzeczne z treścią art. 56 ust. 1 pkt 8 ustawy. W tej sytuacji wyrok Sądu Okręgowego, oddalający odwołanie powoda, nie może być traktowany jako naruszający prawo materialne – art. 56 ust. 1 pkt 8 tejże ustawy.

Zdaniem Sądu drugiej instancji zarzut o nadmiernie wygórowanej karze pieniężnej nie jest zasadny. Powód nie kwestionuje faktu, że wymierzona kara mieści się (stanowi) w 0,5 % jego przychodu z działalności koncesjonowanej w 2006 r. Biorąc pod uwagę ustawowe uregulowanie dotyczące maksymalnej granicy wysokości kary (15 %) to faktycznie wymierzona karę, która nie przekracza połowy procenta trudno uznać za nadmiernie wygórowaną. W opinii Sądu Apelacyjnego taka wysokość kary świadczy o uwzględnieniu wszystkich okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 6 ustawy, a nade wszystko stopnia szkodliwości czynu i stopnia zawinienia. Ustanie zakazanych działań nie

niweluje do zera stopnia szkodliwości czynu, który miał miejsce w określonym czasie. Co więcej, dłuższy okres nieprawidłowej działalności to większy/wyższy stopień szkodliwości czynu. Zmiana postępowania na prawidłowe to okoliczność istotna ale mieszcząca się w przesłance „dotychczasowe zachowanie podmiotu” lub „stopień zawinienia”. Zważyć także należy, że gdyby nawet przyjąć argumentację powoda o czytelności nowelizacji art. 44 PE, obowiązującej dopiero od dnia 3 maja 2005 r., to i tak prawie dwuletni okres prowadzenia ewidencji księgowej w sposób sprzeczny z ustawą przekłada się na odpowiedni stopień zawinienia, który nie przemawia za nałożeniem niższej od dotychczasowej kary pieniężnej. Kara ma spełnić określone cele i dlatego nie może być symboliczna.

Zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. w ocenie Sądu Apelacyjnego nie jest na tyle istotny aby mógł spowodować uwzględnienie któregoś z apelacyjnych wniosków. Sąd drugiej instancji zgodnie z obowiązującą procedurą jest sądem meriti co upoważnia ten sąd do kontroli merytorycznej a nie tylko formalnej.

Z tych wszystkich względów i na podstawie art. 385 k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy.  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam  
Sekretarz Sądowy