

**Sygn. akt XVII AmE 296/19**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 sierpnia 2021 r.

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

w składzie:

**Przewodniczący - Sędzia SO Bogdan Gierzyński**

po rozpoznaniu w dniu 2 sierpnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowo- (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł.** przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o nałożenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 7 sierpnia 2019r., znak: (...). (...)(...) ( (...): (...))

I. oddała odwołanie;

II. zasądza od powoda Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowo- (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 296/19**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 7 sierpnia 2019 r., znak: (...). (...) (...) ( (...): (...)), na podstawie art 56 ust 1 pkt 12b w związku z art 56 ust 2, ust 3, ust 6 i ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755, z późn. zm.) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.) i art. 30 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) (...) Sp. z o.o. z siedzibą w Ł. orzekł:

1. iż Przedsiębiorca nie zachował terminu na złożenie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne za miesiące: sierpień i wrzesień 2017 r.

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzam Przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 20.000,00 zł (dwadzieścia tysięcy złotych), w tym:

a) 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) za niezłożenie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc sierpień 2017 r.,

b) 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) za niezłożenie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc wrzesień 2017 r.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo- (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł. zaskarżając je w całości.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. Naruszenie przepisów prawa materialnego, mające wpływ na wynik sprawy, to jest art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo Energetyczne poprzez błędną wykładnię pojęcia „realizacji obowiązku”,
2. Naruszenie przepisów prawa materialnego, mające wpływ na wynik sprawy, tj. art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo Energetyczne poprzez niezastosowanie oraz art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy - Prawo Energetyczne poprzez zastosowanie w sytuacji, gdy stopień szkodliwości czynu był znikomy, a okoliczności sprawy, w szczególności fakt nieumyślnego działania powoda oraz zrealizowanie nałożonego obowiązku powinien doprowadzić do odstąpienia przez pozwanego od wymierzenia kary pieniężnej,
3. Naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 8 k.p.a. poprzez naruszenie zasady pogłębiania zaufania obywateli do władzy oraz naruszenie zasady proporcjonalności poprzez nałożenie na powoda kary w sytuacji gdy ten niezwłocznie po uzyskaniu informacji od organu zrealizował ustawowy obowiązek.

Odwołujący wniósł o:

1. Na podstawie art. 479<sup>49</sup> k.p.c., art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji w całości poprzez odstąpienie od wymierzenia kary z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynu,
2. zasądzenie od Prezesa Urzędu na rzecz powoda kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.
3. na podstawie 479<sup>32</sup> k.p.c., o wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1. oddalenie odwołania,
2. przeprowadzenie rozprawy,
3. dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z kserokopii decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dn. 8 marca 2017 r., znak: (...) (...) na okoliczność wpisania powoda do rejestru podmiotów przywożących pod nr (...) (...) w dniu 8 marca 2017 r.,
4. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Przedsiębiorca - Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo- (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł. jest wpisany do Rejestru Podmiotów Przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod nr (...) (...) od dnia 8 marca 2017 r.

Zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1165 i 1986), przedsiębiorstwa energetyczne rozpoczynają realizację obowiązków, o których

mowa w art. 4ba ust. 4 oraz art. 43d ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, za miesiąc następujący po miesiącu, w którym weszły w życie przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 4ba ust. 6 i art. 43d ust. 2 tej ustawy.

Rozporządzenie Ministra Energii z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie wzoru sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (Dz.U. z 2017 r. poz. 1011), stanowiące akt wykonawczy do art. 43d ust. 2 ustawy - Prawo energetyczne, weszło w życie w dniu 1 czerwca 2017 r., zatem pierwsze sprawozdanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu przedsiębiorcy powinni byli złożyć za miesiąc lipiec 2017 r.

Sprawozdanie powinno być złożone w terminie 20 dni od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczy.

Termin realizacji obowiązku złożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, za miesiąc lipiec 2017 r. upływał w dniu 21 sierpnia 2017 r.

Termin na wypełnienie przez powoda obowiązku sprawozdawczego za miesiące sierpień i wrzesień upływał odpowiednio z upływem 20 września 2017 r. oraz 20 października 2017 r.

Sprawozdania te zostały nadane do Prezesa URE, Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, Ministra Finansów oraz Ministra Energii w placówce pocztowej dopiero w dn. 26 marca 2019 r. **/k. 34 akt adm./**

Pismem z dnia 15 marca 2019 r. znak (...). (...), Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niezachowaniem terminu na złożenie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne za miesiące sierpień i wrzesień 2017 r. Jednocześnie, mając na uwadze dyspozycję art. 50 §1, art. 77 § 1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego. Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do złożenia w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania pisma, wyjaśnień na temat przyczyn niezłożenia w terminie przedmiotowego sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc sierpień i wrzesień 2017 r. do uprawnionych organów wskazanych w art. 43d ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne; sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące sierpień i wrzesień 2017 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki; potwierdzeń nadania sprawozdań za miesiące sierpień i wrzesień 2017 r. do wszystkich uprawnionych organów; wszelkich dokumentów potwierdzających aktualną sytuację finansową Przedsiębiorstwa, w tym dokumentów dotyczących: osiągniętych przychodów i dochodów (np. bilans + rachunek zysków i strat za rok 2018 lub inne dokumenty sporządzane stosownie do formy prawnej Przedsiębiorcy lub kopii sprawozdania o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwale zwanego sprawozdaniem FO1 sporządzanego na potrzeby GUS za 2018 r.), oświadczenia o osiągniętych w 2018 r. przychodach i dochodach z działalności gospodarczej ogółem. Ponadto został zawiadomiony o włączeniu do materiału dowodowego sprawy: sprawozdań, o których mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne nadesłanych przez Przedsiębiorcę do Urzędu Regulacji Energetyki za miesiące: październik listopad, grudzień 2017 r. z których wynika iż Przedsiębiorca zrealizował obowiązek sprawozdawczy w stosunku do Prezesa URE; pism z: Ministerstwa Energii (nr pisma: (...)), z którego wynika iż Przedsiębiorca nie przesłał w terminie i o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne za sierpień i wrzesień 2017 r. Agencji Rezerw Materiałowych (nr pisma: (...)), z którego wynika, iż Przedsiębiorca nie przesłał w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne. Pismo zostało prawidłowo doręczone w dniu 25 marca 2019 r.

Do pisma z 29 marca 2019 r. Przedsiębiorca dołączył dokumenty finansowe za 2018 rok oraz kopię potwierdzeń nadania w dniu 26 marca 2019 r. sprawozdań za sierpień i wrzesień 2017 r. do Prezesa URE, Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw energii, ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Przedmiotowe sprawozdania do Prezesa URE wpłynęły 29 marca 2019 r.

Pismo o zakończeniu postępowania administracyjnego Przedsiębiorca otrzymał w dniu 18 czerwca 2019 r.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, jak też w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w przedmiotowej sprawie bezsporna była okoliczność, że powód do dnia 21 września 2017 r. i 21 października 2017 r. nie przekazał sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące: sierpień i wrzesień 2017 r. pomimo tego, iż taki obowiązek wynikał wprost z treści art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 z późn. zm.).

Opóźnienie się przez przedsiębiorcę w realizacji obowiązku sprawozdawczego wobec wszystkich uprawnionych organów, w tym wobec Prezesa URE było duże, albowiem spełnienie tego obowiązku nastąpiło dopiero 26 marca 2019 r., a zatem opóźnienie wyniosło odpowiednio 17 miesięcy i 16 miesięcy.

W konsekwencji należało przyjąć, że pozwany swoim zachowaniem wypełnił dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy - Prawo energetyczne, zgodnie z którym, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d wskazanej ustawy.

Z kolei w myśl art. 56 ust 2h pkt 4 kara pieniężna w przypadku określonym w ust. 1 pkt 12b została ustalona przez ustawodawcę na kwotę 10.000 zł.

Z powyższego wynika, że powód wypełnił dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy - Prawo energetyczne, a zatem w konsekwencji podlega karze w kwocie 10.000,00 zł, tj. w wysokości przez ustawodawcę wprost określonej w treści przepisu za każde niedopełnienie obowiązku sprawozdawczego za sierpień 2017 r. i wrzesień 2017 r.

Powód w odwołaniu od zaskarżonej decyzji zarzucił pozwanemu niezastosowanie wobec niego instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, przewidzianej w treści art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne.

Z treści wskazanego przepisu wynika, że Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. A zatem, Prezes URE posiada „możliwość” zastosowania tej instytucji, nie zaś obowiązek, co w konsekwencji wpływa na fakultatywny, a nie obligatoryjny charakter tej instytucji. W przypadku zatem nawet łącznego wystąpienia obu przesłanek koniecznych, wskazany organ może, ale nie musi skorzystać z tej kompetencji.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu, że zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wymaga łącznego spełnienia obu przesłanek wymienionych w treści powołanego przepisu.

Jedną z przesłanek koniecznych do zaistnienia możliwości zastosowania wyżej wymienionej instytucji jest znikomy stopień szkodliwości czynu. Powód stwierdził w odwołaniu, iż stopień szkodliwości jego czynu był znikomy, jednakże Sąd nie podziela tego stanowiska powoda.

Sąd podziela stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r., III SK 47/13, OSNP 2016, Nr 8, poz. 112 gdzie wskazano, że rozstrzygając, czy naruszenie obowiązku ciążącego na przedsiębiorcy można w okolicznościach faktycznych sprawy uznać za czyn o znikomym stopniu szkodliwości, zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w tym przepisie.

Zgodnie z art. 115 § 2 k.k. przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się pod uwagę: rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych obowiązków, postać zamiaru, motywację sprawcy oraz rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia. W orzecznictwie wskazuje się, że przy ocenie stopnia szkodliwości społecznej czynu, mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem, a podstawowe znaczenie mają rodzaj i charakter naruszonego przez oskarżonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy.

Powód podniósł, że o znikomym stopniu szkodliwości czynu świadczy rozmiar działalności powoda, zważywszy również na ilość przywiezionych przez powoda paliw. Zdaniem odwołującego, Prezes URE w sposób nieprawidłowy odniósł się do pojęcia znikomej społecznej szkodliwości czynu. Skoro ilość przywożonych paliw, zarówno w sprawozdaniach z sierpnia i września 2017 roku, jak również wszystkich pozostałych sprawozdań Spółki (...), była zerowa, to w żaden sposób zachowanie powoda nie doprowadziło Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki do podania w sprawozdaniu kwartalnym nieprawdziwych informacji.

Sąd wskazuje na niezasadność takiego stanowiska, albowiem istnienie obowiązku sprawozdawczego obejmuje powoda, jako podmiotu wpisanego do rejestru podmiotów przywożących, niezależnie od ilości łącznie importowanych smarów na terenie RP, czy pozycji rynkowej powoda.

Sąd wskazuje ponadto, że sprawozdania składane po raz pierwszy przez podmioty, które dotychczas nie zdawały sobie sprawy z obowiązku sprawozdawczego, a zatem wpływające do Urzędu po terminie o którym mowa w treści art. 43d ustawy – Prawo energetyczne, mają negatywny wpływ na terminowość publikacji wykazu, zamieszczanego na stronie BIP URE, w szczególności ze względu na konieczność uwzględniania zmian w bazie danych URE, które muszą być odzwierciedlone.

Złożenie sprawozdania po terminie prowadzi do znacznego utrudnienia oczekiwanego przez ustawodawcę skutku, jakim jest zapewnienie wiarygodnej, aktualnej i pełnej informacji na temat ilości produkowanych w RP i przywożonych na teren RP paliw ciekłych, a po raz kolejny wspomnieć należy, że opóźnienie to wyniosło odpowiednio 17 i 16 miesięcy.

Godne podkreślenia jest również, że terminowość składania sprawozdań ma na celu umożliwienie pozwanemu bieżącej realizacji jego ustawowych zadań, w szczególności w przedmiocie nadzoru i kontroli rynku paliw. W związku z tym, nie zasługuje na uwzględnienie twierdzenie powoda, iż jego zaniechanie w określonym czasie nie wywołało negatywnych skutków oraz świadczy o znikomym stopniu szkodliwości czynu.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że gdy chodzi o tzw. profesjonalistów, czyli, jak w przypadku powoda – przedsiębiorcy prowadzącego na własny rachunek działalność gospodarczą, spoczywa na nim obowiązek znajomości przepisów prawnych i dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia. Powód zatem jako podmiot profesjonalny, wpisany do rejestru podmiotów przywożących powinien był podjąć odpowiednie kroki, w celu zapewnienia bieżącego monitorowania obowiązków powoda wynikających z bieżących regulacji prawnych, dotyczących jego działalności w przedmiotowym zakresie. Bezsportna była zaś okoliczność, że powód podjął działania w celu wypełnienia swego obowiązku, jednak nastąpiło to dopiero po otrzymaniu przez powoda zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia przedmiotowej kary pieniężnej, co w konsekwencji wpłynęło na znaczne przekroczenie terminu do przekazania sprawozdania. Nie ma przy tym znaczenia fakt, że złożenie sprawozdania nastąpiło zanim Prezes URE zebrał w sprawie cały materiał dowodowy, gdyż realizacja naruszenia nie nastąpiła przed wszczęciem postępowania administracyjnego, zatem spełnienie obowiązku sprawozdawczego nastąpiło dopiero na skutek reakcji regulatora, a nie samodzielnej inicjatywy Przedsiębiorcy.

Reasumując, w ocenie Sądu, pozwany w prawidłowy sposób nałożył na powoda kary w wysokości po 10.000,00 zł za każde naruszenie przepisu - w punkcie 2 zaskarżonej decyzji. Wskazać przy tym należy, iż odpowiedzialność podmiotu za popełnienie deliktu administracyjnego ma charakter obiektywny, tj. niezależny od winy, zaś element subiektywny w postaci umyślności lub nieumyślności naruszenia, czyli „winy” jest okolicznością braną pod uwagę przy wymiarze kary i jej wysokości.

Ustawodawca, dla osiągnięcia wskazywanego wyżej celu ustawy, przewidział karę w ściśle określonej wysokości, tj. w kwocie 10.000,00 zł, która zgodnie z art. 56 ust. 3 ustawy – prawo energetyczne, nie przekroczyła 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy w poprzednim roku podatkowym.

Wskazać przy tym należy, iż błędne jest przekonanie powoda o naruszeniu przepisu art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne. Brak bowiem zastosowania względem powoda instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wynikał z tego, że powód nie spełnił wszystkich przesłanek wymaganych łącznie treścią art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, nie zaś z tego, że pozwany w sposób dowolny nie uwzględnił okoliczności niniejszej sprawy. Zaskarżona decyzja nosi zatem cechy zindywidualizowanego aktu administracyjnego.

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

O kosztach procesu, Sąd orzekł stosownie do wyniku sporu na podstawie art. 98 k.p.c. oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018r. poz. 265) orzekając na rzecz pozwanego zwrot kwoty 720 zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński