

Sygn. akt *XVII AmE 160/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 marca 2023 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 28 marca 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *sp. z o.o. z siedzibą w P.*

przeciwko *Prezes Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) *sp. z o.o. w P.* od decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki z 20 maja 2021 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) *sp. z o.o. z siedzibą w P.* na rzecz Prezes Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 160/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 20 maja 2021 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b, art. 56 ust. 2 i 3, art. 56 ust. 2h pkt 4, w związku z art. 56 ust. 6 oraz 6a, art. 43d ust. 1 oraz 62d pkt 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716), art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735) i art. 30 ust. 1 ustawy- Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości P. o nr identyfikacji podatkowej (NIP): (...) (dalej: „Przedsiębiorca”) w związku z niezachowaniem terminu na przekazanie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy- Prawo energetyczne, za miesiące: styczeń, luty, listopad 2018 r. oraz styczeń 2019 r. orzekł,

- 1) **że Przedsiębiorca nie zachował terminu na złożenie sprawozdania** o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej „sprawozdanie”) za miesiące styczeń, luty, listopad 2018 r. oraz styczeń 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 20.000,00 (dwudziestu 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 listopad 2018 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 styczeń 2019 r.,

3) **odstąpił od wymierzenia kary pieniężnej** za działanie wskazane w pkt 1 w zakresie miesięcy styczeń oraz luty 2018 r.

(decyzja k. 7-11)

(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości P. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w części, tj. w punkcie 1 i 2. Zaskarżonej decyzji zarzucił: naruszenie art. 62d pkt 4 PE, naruszenie art., 56 ust. 6a PE, naruszenie art. 56 ust. 6 PE. Zarzucając powyższe wniósł o zmianę decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

(odwołanie k. 13-18)

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

(odpowiedź na odwołanie k. 35-46)

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości P. był wpisany do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, decyzją sygn. (...) od dnia 21 lutego 2017 r. do 23 stycznia 2019 r. Na mocy decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 23 stycznia 2019 r., znak:(...) przedsiębiorca został wykreślony z tego rejestru wobec składnia „zerowych” sprawozdań za miesiące od kwietnia do października 2018 r.

(dowód: fakty niesporne)

Zgodnie z art. 43d ust. 1 PE – w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wydania zaskarżonej decyzji - przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący stosownie do swojej działalności przekazuje Prezesowi URE, Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw energii miesięczne sprawozdanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej: sprawozdanie) - w terminie 20 dni od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczy sprawozdanie.

Zgodnie z art. 62d pkt 4 PE, od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący stosownie do swojej działalności przekazuje Prezesowi URE miesięczne sprawozdanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu – w terminie 20 dni od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczy to sprawozdanie. Nowelizacja ta przewidywała więc, od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r., obowiązek składania sprawozdania, o którym mowa w art. 43d PE, tylko Prezesowi URE, zaś nie objęła nim już innych organów (Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego ds. finansów publicznych, ministra właściwego ds. energii). Natomiast zgodnie z art. 75 ustawy z 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych, stanowiącym przepis przejściowy:

1. Nie wszczynają się postępowania administracyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za niezłożenie w terminie, do organów innych niż Prezes URE, sprawozdań, o których mowa w art. 43d PE.

2. Postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych za niezłożenie w terminie, do organów innych niż Prezes URE, sprawozdań, o których mowa w art. 43d PE w brzmieniu dotychczasowym, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.

W niniejszej sprawie powód został wykreślony z rejestru podmiotów przywożących z dniem 23 stycznia 2019 r. Kwestię tę reguluje art. 32d PE, który stanowi, że:

1. Zmiana wpisu lub wykreślenie z rejestru podmiotów przywożących następują na wniosek podmiotu przywożącego lub z urzędu.

2. Podmiot przywożący składa wniosek o:

1) zmianę wpisu w rejestrze - w terminie 7 dni od dnia zmiany danych, o których mowa w art. 32a ust. 4;

2) wykreślenie wpisu z rejestru - w terminie 7 dni od dnia zaprzestania wykonywania działalności polegającej na przywozie paliw ciekłych.

3. Prezes URE, w drodze decyzji, wykreśla z rejestru podmiot przywożący, który w okresie kolejnych 6 miesięcy nie dokonał przywozu paliw ciekłych lub zaistniały okoliczności, o których mowa w art. 32b ust. 1, lub w przypadku naruszenia przez podmiot przywożący obowiązku sprawozdawczego, o którym mowa w art. 43d ust. 1, przez 6 kolejnych następujących po sobie okresów sprawozdawczych.

Rację ma pozwany, że oznacza to, iż do dnia 23 stycznia 2019 r. powód mógł dokonywać przywozu paliw ciekłych, ponieważ pozostawał wpisany do rejestru podmiotów przywożących, z czym związany był również ciążyący na nim obowiązek sprawozdawczy stosownie do art. 43d ustawy- Prawo energetyczne.

Z brzmienia przepisów art. 3 pkt 12c PE art. 32 d wynika, że status podmiotu przywożącego przedsiębiorca posiada wówczas, gdy dokonuje przywozu paliw ciekłych bez wymaganego wpisu do rejestru podmiotów przywożących, jak również przez cały okres figurowania w rejestrze, z czym wiąże się obowiązek sprawozdawczy z art. 43d ust. 1 PE. Zgodnie z obowiązującymi przepisami na przedsiębiorcy ciążył również obowiązek udzielenia informacji o „zerowym” przywozie paliwa ciekłego. Wskazać też należy, że powód mógł wystąpić sam o wykreślenie go z rejestru i wydanie decyzji uwzględniającej jego wniosek zwalniałoby go od wykonywania tego obowiązku.

Uwzględniając powyższe wskazać należy, że powodowy przedsiębiorca był podmiotem przywożącym w rozumieniu art. 3 pkt 12c PE, zgodnie z którym podmiotem tym jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu dokonuje przywozu paliw ciekłych. Na stronie powodowej spoczywał zatem - zgodnie z wymogiem przewidzianym w art. 43d ust. 1 PE - obowiązek złożenia do 20 grudnia 2018 r. miesięcznego sprawozdania za listopad 2018 r., do 20 lutego 2019 r. miesięcznego sprawozdania za styczeń 2019 r. Bezspornym między stronami był fakt, że sprawozdania te zostały złożone z opóźnieniem. Sprawozdania wpłynęły do URE 16 stycznia 2019 r. (za listopad 2018 r.) i 17 lutego 2021 r. za styczeń 2019 r. po wszczęciu przez pozwanego postępowania administracyjnego w sprawie niniejszej, tj. w przedmiocie wymierzenia powodowi kary pieniężnej za niedopełnienie obowiązku z art. 43d ust. 1 PE. k. 10 i 18).

Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 12b PE, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d. Zgodnie zaś z art. 56 ust. 2h PE, wysokość kary wynosi w takim przypadku 10.000 zł.

Decyzją z dnia 20 maja 2021 r. Prezes URE nałożył na powoda kary w łącznej wysokości 20.000 zł za nie zachowanie terminu na złożenia sprawozdań za miesiące listopad 2018 r. i styczeń 2019 r.

Z punktu widzenia rozstrzygnięcia niniejszej sprawy istotnym jest, że niesporny w tej sprawie był fakt nie przekazania przez stronę powodową do Prezesa URE w ustawowo określonym terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 PE, za miesiące listopad 2018 r. i styczeń 2019 r. Do rozważenia pozostaje natomiast kwestia zasadności orzeczenia wobec powoda kary pieniężnej za niewykonanie tego obowiązku sprawozdawczego. W ocenie Sądu, nie budzi wątpliwości, że w świetle przywołanych powyżej regulacji prawnych, nieterminowe wypełnienie przez powoda obowiązku przedłożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu stanowi podstawę do nałożenia na stronę kary pieniężnej w wysokości po 10.000 zł.

W odwołaniu zarzucono również nieprawidłową ocenę przez Prezesa URE przesłanek znikomego stopnia szkodliwości czynu oraz realizacji obowiązku i w konsekwencji nieodstąpienie od wymierzenia kary, mimo istnienia ku temu podstaw.

Zgodnie z art. 56 ust. 6a PE, Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Istotne jest przy tym, że obie wymienione przesłanki muszą zostać spełnione łącznie. Nadto, skorzystanie z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary nie ma charakteru obligatoryjnego, gdyż decyzję o jej zastosowaniu pozostawiono uznaniu administracyjnemu Prezesa URE.

W niniejszej sprawie pozwany uznał, że nie zachodziły okoliczności uzasadniające skorzystanie z dobrodziejstwa przepisu art. 56 ust. 6a PE, przede wszystkim z uwagi na brak spełnienia przesłanki „znikomej szkodliwości czynu”. Zaprezentowana przez Prezesa URE argumentacja odnośnie do oceny analizowanej przesłanki, jest trafna i Sąd orzekający w niniejszym składzie w pełni ją podziela. W kontekście art. 56 ust. 1 pkt 12b PE, dobrem prawnie chronionym jest bowiem terminowe składanie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d PE, a wyrządzona szkoda jest tym większa, im większe opóźnienie w jego złożeniu. Nieterminowe przekazanie sprawozdania pozbawiło Prezesa URE informacji niezbędnych do wykonywania jego zadań ustawowych i z tego powodu nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu powoda. Dostęp do informacji na temat ilości produktów paliwowych wprowadzonych na rynek przez przedsiębiorców ma istotne znaczenie, między innymi, z punktu widzenia nadzoru i kontroli rynku paliw, w tym zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, zapobiegania ewentualnym nadużyciom (zwłaszcza tzw. „szarej strefy”), czy ochrony interesu fiskalnego państwa. Przedkładane sprawozdanie stanowi podstawę do opracowania przez Prezesa URE raportu kwartalnego (art. 43d ust. 4 PE), jak również jest źródłem bieżących informacji o funkcjonowaniu poszczególnych przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych, pozwala na weryfikację zgodności wykonywanej działalności z uprawnieniami wynikającymi z koncesji lub wpisu do rejestru podmiotów przywożących, umożliwiając szybką reakcję w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości w tym zakresie, jak i służą przeprowadzeniu kontroli, o której mowa w art. 23r ust. 1 PE.

Co do oceny stopnia szkodliwości czynu, w aspekcie rodzaju naruszonych reguł ostrożności oraz stopnia ich naruszenia przez przedsiębiorcę należy zauważyć, że powód jest profesjonalistą, a zatem obowiązują go podwyższone standardy w zakresie wymaganej staranności, także co do konieczności śledzenia zmieniającego się stanu prawnego, chociażby poprzez sprawdzanie informacji pojawiających się na stronie internetowej Prezesa URE, na której podano przedsiębiorcom wyczerpującą informację w zakresie obowiązku sprawozdawczego, przewidzianego w art. 43d PE. Zgodnie z zasadą *ignorantia iuris nocet*, funkcjonowanie prawa opiera się na założeniu, że adresaci normy prawnej znają jej treść i nikt nie może uchylić się od ujemnych skutków jej naruszenia z tego względu, że normy tej nie znał, lub jej nie zrozumiał.

W analizowanym przypadku powód nie dochował wymaganej należytej staranności. Stąd nie mogło odnieść zamierzonego skutku tłumaczenie powoda o braku wiedzy, iż musi składać wymagane sprawozdanie także wówczas, gdy nie sprowadza paliw z zagranicy, a także co do stycznia 2019 r. wobec wykreślenia go z dnia 23 stycznia 2019 r. z rejestru podmiotów przywożących. Tym bardziej, że powód wiedział o spoczywającym na nim obowiązku, skoro w okresie poprzedzającym naruszenie (tj. za okres od kwietnia do października 2018 r.) przedłożył wymagane sprawozdania w ustawowym terminie. Powoda, jako profesjonalistę, dotyczą podwyższone reguły staranności i zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności, zapobiegliwości, zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz konsekwencji wynikających z niego dla wykonywanej

działalności gospodarczej. Powinien on zatem w taki sposób prowadzić działalność, aby nie naruszać przepisów prawa i to jego obciążają ewentualne zaniedbania i nieprawidłowości w tym zakresie oraz ich konsekwencje. Powód powinien wyjaśnić w sposób dostateczny jakiego rodzaju obowiązki ustawowe ciąży na nim w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, a przede wszystkim zapoznać się z informacjami dla przedsiębiorców dostępnymi na stronie Prezesa URE.

Nietrafny jest także argument powoda, że o znikomym stopniu szkodliwości czynu świadczy to, że w okresie, w którym doszło do naruszenia obowiązku sprawozdawczego, powód ogóle nie wykonywał przywozów paliwa z zagranicy. Obowiązek przewidziany w art. 43d ust. 1 PE obejmuje bowiem wszystkie podmioty przywożące wpisane do rejestru podmiotów przywożących i nie przewiduje w tym zakresie żadnych ilościowych ograniczeń. Jak trafnie zauważył pozwany, podmiotem przywożącym jest się stale, przez cały okres figurowania w rejestrze, a nie jedynie w okresie faktycznego wykonywania danego rodzaju działalności. Oznacza to istnienie obowiązku raportowania Prezesowi URE o każdej ilości przywiezionych paliw ciekłych, nawet gdy ilość ta nie jest wielka, bądź nawet zerowa. Słusznie zauważa też pozwany, że także sprawozdanie, w którym wykazano wielkości zerowe, ma walor informacyjny, gdyż odzwierciedla rzeczywiste dane o rynku paliw i jest w równym stopniu przydatne regulatorowi przy opracowywaniu raportu kwartalnego. I, co istotne, Prezes URE nie ma podstaw prawnych do tego, by przyjmować, że niezłożenie przez podmiot przywożący wymaganego sprawozdania wynika z tego, że w danym okresie sprawozdawczym nie wykonywał on przywozu paliw. Zatem, również informacje dotyczące niewielkich ilości, a także ilości zerowych, przywiezionego paliwa są istotne z punktu widzenia całego rynku paliw, bo gdyby przedsiębiorcy przywożący niewielkie ilości paliwa lub wcale go nie przywożący, masowo nie przedstawiali sprawozdań, Prezes URE miałyby niepełny obraz tego rynku, co uznać należy za zagrażające jego bezpieczeństwu. Rozmiaru szkody należy w danym przypadku upatrywać nie w ilości przywożonych paliw, lecz w chronionych wartościach, a która w odnosi się przede wszystkim do zwalczania szarej strefy w zakresie paliw ciekłych i uzyskiwania na bieżąco informacji o rynku tych paliw.

Nadto, należy mieć na uwadze, że przewidziana w art. 56 ust. 6a PE kompetencja do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej nie zobowiązuje Prezesa do zastosowania tej instytucji, lecz tylko przyznaje mu takie uprawnienie, z którego organ może, lecz nie musi skorzystać. Nawet w przypadku wystąpienia przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary, organ może bowiem uznać, że jej wymierzenie będzie zasadne, na przykład z punktu widzenia realizacji celów przepisów prawa energetycznego. Natomiast w rozpatrywanej sprawie, w ocenie Sądu, decyzja Prezesa URE o nieskorzystaniu z danej instytucji mieści się w graniach uznania administracyjnego.

Z tych wszystkich względów, brak było postaw do uchylenia zaskarżonej decyzji, zgodnie z wnioskiem odwołania, gdyż zaskarżona decyzja odpowiada prawu. Wobec tego, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód - jako przegrywający sprawę – zobowiązany jest do zwrotu Prezesowi URE kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska