

Sygn. akt *XVII AmE 135/19*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

<p>Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz</p> <p>po rozpoznaniu w dniu 15 listopada 2021 r. w Warszawie</p> <p>na posiedzeniu niejawnym</p> <p>sprawy z odwołania (...) spółki jawnej z siedzibą w O.</p> <p>przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki</p> <p>o wymierzenie kary pieniężnej</p> <p>na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki</p> <p>z dnia 22 lutego 2019 r. znak (...)</p> <p>1. oddala odwołanie,</p> <p>2. zasądza od (...) spółki jawnej z siedzibą w O. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.</p>	<p>SSO Witold Rękosiewicz</p>
--	-------------------------------

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt *XVII AmE 135/19*

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 22 lutego 2019 r. numer (...) na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b, art. 56 ust. 2 i 3, art. 56 ust. 2h pkt 4 w związku z art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 755 z późn. zm., dalej: Pe), 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 Pe, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł że:

1. (...) spółka jawna z siedzibą w O. (Przedsiębiorca, Spółka, powód) nie zachował terminu na złożenie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej: sprawozdanie) za miesiąc od lipca 2017 r. do września 2017 r.

2. za opisane w punkcie 1 działanie wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 30 000 zł, w tym:

- a) 10 000 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania za lipiec 2017 r.,
- b) 10 000 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania za sierpień 2017 r.,
- c) 10 000 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania za wrzesień 2017 r.

(...) Antoni Wawrzyn sp. j. z siedzibą w O. w złożonym odwołaniu zarzuciła zaskarżonej decyzji:

1. naruszenie art. 56 ust. 6a Pe poprzez jego niezastosowanie prowadzące do wymierzenia Spółce kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe pomimo tego, że spełnione były wszystkie przesłanki do odstąpienia od wymierzenia tej kary,
2. naruszenie art. 80 k.p.a. poprzez nieuwzględnienie wszystkich okoliczności mających wpływ na możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, w szczególności wykonania przez Spółkę obowiązku określonego w art. 43d ust. 1 Pe w stosunku do Prezesa URE, w czego konsekwencji przekroczono granice swobodnej oceny dowodów, przez co ocena ta stała się oceną dowolną, co miało istotny wpływ na niezastosowanie instytucji odstąpienia od nałożenia kary,
3. naruszenie art. 11 k.p.a. poprzez niewyjaśnienie wszystkich przesłanek wpływających na stopień społecznej szkodliwości czynu, co miało istotny wpływ na niezastosowanie instytucji odstąpienia od nałożenia kary,
4. naruszenie art. 8 k.p.a. poprzez naruszenie zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej, z uwagi na nierozpatrzenie przesłanek mogących pozytywnie oddziaływać na stopień szkodliwości czynu oraz naruszenie zasady proporcjonalności poprzez pominięcie faktu wykonania przez Spółkę obowiązku określonego w art. 43d ust. 1 Pe w stosunku do Prezesa URE oraz ilości towaru przywiezionego przez Spółkę, podlegającego obowiązkowi sprawozdawczemu,
5. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość prowadzenia przez Prezesa URE, na podstawie art. 23r Pe kontroli lub postępowania wyjaśniającego w sprawie naruszenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej objętej koncesjami na wykonywanie działalności gospodarczej w dziedzinie paliw ciekłych oraz objętej wpisem do rejestru podmiotów przywożących, w oparciu o plan kontroli, o którym mowa w art. 23r ust. 2 Pe,
6. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość realizacji przez Prezesa URE czynności sprawdzających polegających na weryfikacji zgodności informacji zawartych w sprawozdaniach przesyłanych przez współpracujących przedsiębiorców,
7. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość gromadzenia przez Prezesa URE bieżących informacji o funkcjonowaniu konkretnych przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych,
8. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość zbadania przez Prezesa URE zgodności prowadzonej przez Spółkę działalności z uprawnieniami wynikającymi z posiadanej koncesji lub wpisu do rejestru podmiotów przywożących i niezwłoczne reagowanie w przypadku wykrycia nieprawidłowości,
9. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość prowadzenia przez Prezesa URE postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 23w Pe, mającego na celu sprawdzenie, czy istnieją podstawy do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa,

10. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość wypełnienia przez Prezesa URE dyspozycji zawartej w art. 34d ust. 3 Pe, nakazującej Prezesowi URE z urzędu w drodze decyzji wykreślić z rejestru podmiot przywozący, który w okresie kolejnych 6 miesięcy nie dokonał przywozu paliw ciekłych,

11. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, który miał wpływ na treść decyzji, a polegający na uznaniu, że czyn Spółki mógł wpłynąć negatywnie na możliwość wypełnienia przez Prezesa URE obowiązku z art. 43d ust. 4 Pe w zakresie ogłaszania kwartalnie w Biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki całkowite wielkości produkcji i przywozu poszczególnych paliw ciekłych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przy zastosowaniu nazw i klasyfikacji Nomenklatury Scalonej (kody CN) w terminie 45 dni od zakończenia kwartału.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o:

1) uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,

ewentualnie – na wypadek nieuwzględnienia tego wniosku przez Sąd,

2) zmianę zaskarżonej decyzji w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy poprzez zastosowanie art. 56 ust. 6a Pe i odstąpienie od wymierzenia (...) sp. j. kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe,

3) zasądzenie od Prezesa URE na rzecz (...) sp. j. z siedzibą w O. kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Powód nie zgodził się z wyrażonym w decyzji stanowiskiem, że brak wykonania obowiązku w terminie uniemożliwił Prezesowi URE wywiązanie się z jego zadań ustawowych. Podniósł, że Spółka regularnie składała wymagane w art. 43d ust. 1 Pe sprawozdania Prezesowi URE. Uchybienie obowiązkowi, stanowiące podstawę do wydania zaskarżonej decyzji polegało na niezłożeniu sprawozdań za okres od lipca do sierpnia do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych (ARM), Ministra Finansów i Ministra Energii, oraz za wrzesień do Ministra Finansów. Stwierdził, że brak informacji dotyczył jedynie niektórych organów, w odniesieniu do których obowiązek sprawozdawczy ma charakter informacyjny i subsydiarny. Przedłożenie sprawozdań tym organom nie prowadzi do podjęcia przez nie żadnych dodatkowych czynności np. obliczenia podatku czy akcyzy. Zdaniem powoda brak więc podstaw do uznania, że brak przekazania danych tym organom stwarzał ryzyko dla interesów fiskalnych państwa. Ponadto brak wykonania obowiązku sprawozdawczego w stosunku do wymienionych organów nie oddziaływał negatywnie na bezpieczeństwo energetyczne Państwa, ponieważ wskazane działania kontrolne i sprawdzające, o których mowa w przepisach Pe, należą do wyłącznej kompetencji Prezesa URE, któremu powód składał sprawozdania, a nie do organów, którym sprawozdań nie przekazał. Z tej samej przyczyny powód nie zgodził się, że zaniechanie Spółki mogło negatywnie wpłynąć na możliwość ogłoszenia przez Prezesa URE w Biuletynie URE danych, które zostały wymienione w art. 43d ust. 4 Pe w terminie 45 dni od ich przekazania, ponieważ Prezes URE otrzymał te informacje od Spółki. Na podstawie powyższego powód zarzucił Prezesowi URE zastosowanie automatyzmu w ocenie szkodliwości społecznej stwierdzonego czynu, pominięcie okoliczności faktycznych przy ustalaniu stopnia tej szkodliwości a w konsekwencji wadliwą ocenę możliwości zastosowania art. 56 ust. 6a Pe. Powód stwierdził, że powstałe nieprawidłowości dotyczyły niektórych organów wymienionych w art. 43d ust. 1 Pe, o drugorzędnym znaczeniu z punktu widzenia celu, jaki ma realizować ww. przepis. Nie można więc mówić o realnym zagrożeniu dla prawnie chronionego dobra, o którym mowa w art. 1 ust. 2 Pe. W ocenie powoda również rozmiary szkody wyrządzonej przez Spółkę i waga naruszonych obowiązków nie są w nin. sprawie na tyle znaczne, aby niemożliwe było zastosowanie w sprawie art. 56 ust. 6a Pe z uwagi na znikomą szkodliwość czynu. W skutek uchybienia Spółki nie doszło do jakiegokolwiek szkody, bowiem w zakresie realizacji celu obowiązków sprawozdawczych, wynikających z art. 43d ust. 1 Pe podstawowe znaczenie ma informowanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych a także ich przeznaczeniu Prezesa URE, czego Spółka dokonywała, a nie pozostałych wskazanych w art. 43d ust. 1 Pe organów. Powód powołał się na stanowisko w tej kwestii wyrażone w dwóch wyrokach sądu ochrony konkurencji i konsumentów (SOKiK). Stwierdził, że ze względu na informowanie przez Spółkę Prezesa URE o ilości przywożonego oleju smarowego

nie doszło do naruszenia dobra w postaci zapewnienia wiarygodnej, aktualnej i pełnej informacji na temat ilości produkowanych na terenie i przywożonych na teren RP paliw ciekłych. Zdaniem powoda wskazana okoliczność uzasadnia stwierdzenie, że szkodliwość społeczna czynu Spółki jest znikoma. Powód podkreślił, że brak wykonania przez Spółkę obowiązku przekazania sprawozdań we wskazanym okresie wymienionym w art. 43d ust. 1 Pe organom był działaniem nieumyślnym. Spółka miała świadomość istnienia obowiązku sprawozdawczego. Jednak błędnie pojmowała jego zakres. Nie wiedziała, że ma obowiązek składania sprawozdań wszystkim organom wymienionym w art. 43d ust. 1 Pe. Przedsiębiorca podkreślił, że po otrzymaniu wezwania niezwłocznie przedłożył sprawozdania. Wskazał, że w okresie objętym decyzją dokonał przywozu z zagranicy niewielkiej ilości smaru. Podkreślił, że dopełnił obowiązku przekazywania informacji Prezesowi URE. Nie zaistniała więc sytuacja, że wszystkie organy państwowe nie zostały poinformowane o przywozie. Dodał, że nałożona decyzją kara pieniężna jest bliska wartości rynkowej przywiezionego smaru i przewyższa wielokrotnie zysk, który Spółka mogła osiągnąć z jego sprzedaży. Stwierdził, że opóźnienie wykonania obowiązku informacyjnego wobec wymienionych w art. 43d ust. 1 Pe organów nie wpłynęło negatywnie na możliwość realizacji celu przewidzianego w art. 43d Pe. W ocenie powoda przedstawione okoliczności uzasadniają zastosowanie w sprawie art. 56 ust. 6a Pe i odstąpienie od wymierzenia Spółce kary pieniężnej.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Prezes URE zaznaczył, iż powód nie zaprzeczył, że dokonywał przywozu paliw ciekłych od lipca 2017 r. i nie wykonał wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe obowiązku przesłania w terminie sprawozdań wymienionym w tym przepisie organom poza Prezesem URE. W odwołaniu zakwestionowano jedynie ocenę faktów wynikających z zebranego materiału dowodowego. Pozwany nie zgodził się ze stanowiskiem, że wypełnienie obowiązku sprawozdawczego z takim dużym opóźnieniem, było czynem o znikomej szkodliwości. Podkreślił, że z art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe wynika, iż dobrem podlegającym ochronie jest terminowość składania sprawozdań. Prezes URE powołał się na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, w którym wskazano, że znaczne opóźnienie w wykonaniu obowiązku przemawia za uznaniem znacznego stopnia szkodliwości czynu i zauważył, iż przesłankom znikomej szkodliwości czynu i zrealizowania obowiązku nie można nadawać takiego samego znaczenia. Pozwany dodał, że zgodnie z powołanymi wyrokami SOKiK wykonanie obowiązku sprawozdawczego po upływie terminu ustawowego stanowi bezwzględną przesłankę wymierzenia kary pieniężnej. Prezes URE odwołał się również do uzasadnienia do ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw. (Dz. U. poz. 1165) wprowadzającej przepisy art. 43d ust. 1 i art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe, z którego wynika, że wprowadzenie zmian miało na celu umożliwienie właściwym organom administracji publicznej prowadzenie kontroli nadużyć przedsiębiorców oraz dostarczenie tym organom właściwej wiedzy dotyczącej podmiotów działających na rynku i wykorzystywanej przez te podmioty infrastruktury paliw ciekłych. Pozwany wymienił szczegółowo okoliczności, których realizacji służą dane składane w sprawozdaniach miesięcznych. Wskazał, że przewidziana w art. 43d ust. 1 Pe częstotliwość składania danych i okoliczność ustalenia obowiązku składania sprawozdań czterem organom świadczy, że zamiarem ustawodawcy było objęcie działalności polegającej na przywozie paliw ciekłych szczegółowym nadzorem. Nieprzekazanie organom wymienionym w art. 43d ust. 1 Pe sprawozdań w terminie ustawowym wpłynęło negatywnie na realizację przez te organy powierzonych im zadań nadzorczych z zakresu polityki państwa. Opierając się na podstawowym dla wykładni prawa założeniu racjonalności ustawodawcy Prezes URE stwierdził, że nieprzekazanie sprawozdań uprawnionym organom było działaniem społecznie szkodliwym. Na stopień społecznej szkodliwości czynu zasadnicze znaczenie miał brak terminowości wykonania obowiązku i ilość paliwa, którego przywóz powód zataił przed uprawnionymi organami wymienionymi w art. 43d ust. 1 Pe. Zdaniem pozwanego brak wypełnienia obowiązku przekazania danych utrudnił Prezesowi URE sporządzenie sprawozdania kwartalnego oraz uniemożliwił również pozostałym organom prowadzenie czynności kontrolnych, nadzorczych i innych wynikających z ustawy. Opierając się na tym Prezes URE stwierdził, że waga naruszenia była znaczna, a rodzaj i charakter naruszonego dobra istotny. W ocenie pozwanego, z powyższych przyczyn stopień szkodliwości czynu nie był znikomy. Odnosząc się do zarzutu wysokiego wymiaru kary pozwany wskazał, że przewidziana w ustawie kara z tytułu niewykonania obowiązku terminowego złożenia sprawozdania została ustalona w sztywnej wysokości 10 000 zł bez możliwości miarkowania. Na podstawie literalnej wykładni art. 43d ust. 1 Pe Prezes URE podkreślił znaczenie terminowości

przekazania sprawozdań wszystkim organom wymienionym w tym przepisie. Dodał, że bez względu na okres trwania opóźnienia wysokość nałożonej kary byłaby taka sama. Pozwany wskazał, że powód nie dochował należytej staranności w rozumieniu art. 355 § 2 k.c., zgodnie z którym na podmiocie prowadzącym zawodowo działalność gospodarczą ciąży obowiązek zachowania podwyższonego miernika należytej staranności. Decydując się na wykonywanie działalności gospodarczej powód powinien zdawać sobie sprawę z konieczności śledzenia zmieniającego się stanu prawnego. W przeciwnym wypadku powód musi liczyć się z możliwością poniesienia konsekwencji prawnych. Prezes URE zauważył, że przepisy wykonawcze do art. 43d ust. 2 Pe w postaci rozporządzenia Ministra Energii 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) wydane zostały w dniu 15 maja 2017 r., a więc niemal 10 miesięcy po uchwaleniu 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), wprowadzającej do ustawy - Prawo energetyczne obowiązek sprawozdawczy z art. 43d oraz ponad 6 miesięcy od dnia wydania decyzji o wpisaniu powoda do rejestru podmiotów przywożących. Dodał, że ostateczny termin na złożenie pierwszego sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 Pe, przypadający na 21 sierpnia 2017 r., wyznaczony został na ponad trzy miesiące od dnia wydania powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Energii. Stwierdził, że powód miał wystraszająco dużo czasu na powzięcie niezbędnych wiadomości w celu wykonania ciężących na nim obowiązków. Pozwany wskazał, że przewidziany w art. 43d ust. 1 Pe obowiązek dotyczy przekazywania sprawozdania za każdy kolejny miesiąc. Termin wykonania obowiązku liczony jest od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczyło sprawozdanie. Wykonanie obowiązku sprawozdawczego należy oceniać osobno za każdy miesiąc. Z użycia w art. 43d ust. 1Pe liczby mnogiej wynika, że wykonanie obowiązku polega na złożeniu za każdy miesiąc sprawozdań w 4 egzemplarzach. Po jednym do każdego organu. Zdaniem Prezesa URE wobec ustalenia, że w okresie podanym w zaskarżonej decyzji powód nie wykonał obowiązku złożenia sprawozdań wszystkim wymienionym w art. 43d ust. 1 Pt organom, nałożenie na Spółkę zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe kary pieniężnej było uzasadnione.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 30 stycznia 2017 r. Prezes URE wpisał powoda do rejestru podmiotów przywożących pod numerem (...). (bezsporne).

W lipcu 2017 r. powód dokonał przywozu z zagranicy łącznie 1,57 ton smarów o kodzie CN: (...)w celu sprzedaży. W sierpniu 2017 r. powód przywiózł z zagranicy łącznie 1,89 ton smarów o kodzie CN: (...)w celu sprzedaży. We wrześniu 2017 r. powód dokonał przywozu z zagranicy łącznie 2,69 ton smarów o kodzie CN: (...) w celu sprzedaży. Całkowita ilość smarów przywiezionych przez Przedsiębiorcę z zagranicy w lipcu, sierpniu i wrześniu 2017 r. w celu odsprzedaży wyniosła 6,15 tony. (bezsporne)

Przedsiębiorca nie złożył w terminie ustawowym Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw energii sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc lipiec, sierpień i wrzesień 2017 roku. (bezsporne)

Prezes URE pismem z dnia 16 października 2018 r., znak: (...) zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niezłożeniem w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 Pe za lipiec, sierpień i wrzesień 2017 r. i wezwał do złożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych a także ich przeznaczeniu do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii za miesiące lipiec, sierpień i wrzesień 2017 roku, sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych a także ich przeznaczeniu do ministra właściwego do spraw energii za miesiąc wrzesień 2017 roku, o ile nie zostały dotychczas złożone oraz wyjaśnienia przyczyn nie złożenia sprawozdań w terminie oraz złożenia ewentualnych wniosków dowodowych. Ponadto poinformowano Przedsiębiorcę o włączeniu do materiału dowodowego wymienionych w piśmie dokumentów, w tym rachunku

zysków i strat Spółki za okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2017 r. uzyskanego ze strony internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości (k.1-3 akt adm.)

W piśmie z dnia 30 października 2018 r. powód przedstawił dowody złożenia sprawozdań do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, Ministra Finansów oraz Ministra Energii za miesiące lipiec i sierpień 2017 roku, dowody złożenia sprawozdania do Ministra Energii za wrzesień i październik 2017 roku. Oświadczył, że nie otrzymał wymienionych organów informacji o braku złożenia sprawozdań z art. 43d ust. 1 Pe za wskazane miesiące. Poinformował, że od dnia wejścia w życie ustawy wypełnił obowiązek sprawozdawczy jedynie wobec Prezesa URE. (k.92-119 akt adm.)

Pismem z dnia 4 grudnia 2018 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej i możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym w siedzibie Urzędu w terminie 7 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma.(k.121 akt adm.)

W dniu 2 stycznia 2019 r. Prezes URE otrzymał informacje, że Przedsiębiorca nie złożył sprawozdania do ministra właściwego do spraw finansów publicznych za miesiąc wrzesień 2017 r. (k. 127 akt adm.)

W zw. z koniecznością uzupełnienia materiału dowodowego Prezes URE postanowieniem z dnia 4 stycznia 2019 r. podjął postępowanie dowodowe w nin. sprawie i wezwał Spółkę do złożenia w terminie 7 dni sprawozdania z art. 43d Pe do ministra właściwego do spraw finansów publicznych za miesiąc wrzesień 2017 r. oraz kopię dokumentów potwierdzających złożenie sprawozdania do wskazanego organu. Ponadto zawiadomiono Przedsiębiorcę o niezakończeniu w terminie przewidzianym w art. 35 § 3 k.p.a. postępowania administracyjnego. (k. 133-135 akt adm.)

W dniu 17 stycznia 2019 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęło pismo Przedsiębiorcy potwierdzające nadanie wymaganego sprawozdania za miesiąc wrzesień 2017 r. do ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dniu 15 stycznia 2019 r. (k. 138-141 akt adm.)

Pismem z 6 lutego 2019 r. zawiadomiono Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z zebrany materiał w terminie 7 dni. (k. 143 akt adm.) Z akt administracyjnych nie wynika, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji Przedsiębiorca zapoznał się z zebrany w aktach administracyjnych materiałem dowodowym.

Z zawartego w aktach administracyjnych zestawienia wynika, że sprawozdania za lipiec i sierpień 2017 r. do Agencji Rezerw Materiałowych, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Energii Przedsiębiorca złożył w dniu 25 października 2018 r. Sprawozdanie za wrzesień 2017 r. zostały złożone przez Spółkę do Agencji Rezerw Materiałowych i Ministerstwa Energii w dniu 15 listopada 2017 r. a do Ministerstwa Finansów w dniu 15 stycznia 2019 r. (k. 45 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane i nie budziły wątpliwości Sądu.

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 43d ust. 1 Pe 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 - w terminie 20 dni od dnia

zakończenia miesiąca, którego dotyczy sprawozdanie. Z uwagi na to, że dzień 20 sierpnia 2017 r. był dniem wolnym od pracy (niedziela), termin wykonania powyższego obowiązku za miesiąc lipiec 2017 upływał z dniem 21 sierpnia 2017 r.

W sprawie bezsporne jest, że w dniu 30 stycznia 2017 r. Prezes URE wpisał powoda do rejestru podmiotów przywożących pod numerem (...) (...). W miesiącach lipcu, sierpniu i wrześniu 2017 r. powód dokonał przywozu celem odsprzedaży łącznie 6,15 ton smarów o kodzie CN: (...). W zw. z tym na powodzie ciążył wynikający z art. 43d ust. 1 Pe obowiązek złożenia ww. organom w terminie ustawowym sprawozdań, o których mowa w tym przepisie.

Okoliczność, że powód w terminie ustawowym nie wykonał obowiązku złożenia Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw energii miesięcznych sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące lipiec, sierpień i wrzesień 2017 r. nie była w odwołaniu kwestionowana.

Przedsiębiorca, który nie przekazuje w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d Pe, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe podlega karze pieniężnej.

Wobec ustalenia, iż powód nie wykonał w terminie wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe obowiązku, zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe Prezes URE był zobligowany do nałożenia na niego kary pieniężnej. Ukształtowany na gruncie przepisów Prawa energetycznego obiektywny model odpowiedzialności podmiotów z tytułu niewykonania wynikających z przepisów ustawy obowiązków oznacza, że do nałożenia na podstawie tych przepisów kary pieniężnej wystarczające jest stwierdzenie przez Prezesa URE zaistnienia naruszenia bez konieczności wykazania winy zobowiązanego. Ustalenia dotyczące winy podmiotu lub jej braku mogą mieć jedynie wpływ na wymiar nałożonej decyzją kary i to wyłącznie w sytuacji, gdy przepisy ustawy przewidują możliwość miarkowania kary w określonych granicach a nie kiedy została określona w formie sztywnej, jak w rozpoznawanej sprawie. Kara pieniężna z tytułu naruszenia wymienionego w art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe została ustalona przez ustawodawcę w przepisie art. 56 ust. 2h pkt 4 Pe w wysokości sztywnej 10 000 zł. Ustalenie przez ustawodawcę wysokości kary z tytułu określonego naruszenia w sposób sztywny wyklucza możliwość miarkowania przez Prezesa URE nakładanej w zaskarżonej decyzji kary przy uwzględnieniu okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 6 Pe. W odwołaniu powód zarzucił jednak Prezesowi URE naruszenie art. 56 ust. 6a Pe poprzez jego niezastosowanie mimo, iż w sprawie spełnione zostały wszystkie przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary. Odnosząc się do argumentacji przedstawionej przez powoda na potwierdzenie tego zarzutu wskazać należy, iż zgodnie z treścią powołanego w odwołaniu przepisu art. 1 ust. 2 Pe celem ustawy jest m.in. tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju i zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego przez określone na podstawie art. 1 ust. 1 Pe organy właściwe w sprawach gospodarki paliwami i energią. Organami administracji publicznej, którym zgodnie z art. 43d Pe przedsiębiorcy obowiązani są składać sprawozdania, oprócz Prezesa URE są również Prezes Agencji Rezerw Materiałowych, minister właściwy do spraw finansów publicznych i minister właściwy do spraw energii. Z powyższego wynika, że również te organy uznał ustawodawca za właściwe w sprawach gospodarki paliwami i energią. Ponadto, jak wskazano w powołanym przez pozwanego w odpowiedzi na odwołanie uzasadnieniu do ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne, przepisy art. 43d oraz art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe mają służyć utworzeniu spójnego systemu reglamentacji działalności gospodarczej oraz kontroli realizacji obowiązków publicznoprawnych związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami w celu możliwości kontroli nadużyć przedsiębiorców przez właściwe organy administracji publicznej. Nałożenie na przedsiębiorstwa posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami z zagranicą oraz na podmioty przywożące obowiązkowi składania organom wymienionym w art. 43d Pe miesięcznych sprawozdań zawierających wskazane w tym przepisie informacje miało więc na celu objęcie nadzorem Państwa wykonywania działalności polegającej na przywozie i przeznaczeniu paliw ciekłych oraz umożliwienie tym organom współpracy w sprawowaniu nadzoru i kontroli prowadzenia przez tych przedsiębiorców działalności w zakresie ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych i ich przeznaczenia. Wobec tego, iż obowiązek sprawowania nadzoru i kontroli został nałożony przez ustawodawcę na wszystkie wymienione w art. 43d Pe organy administracji publicznej, złożenie przez powoda sprawozdania tylko Prezesowi URE pozbawił pozostałe organy, o których mowa w art. 43d ust. 1 Pe informacji niezbędnych do wykonywania nałożonych na nie w ustawie obowiązków, o oraz uniemożliwił tym organom wykonywanie nadzoru i kontroli prowadzenia przez

przedsiębiorców działalności gospodarczej i realizacji obowiązków publicznoprawnych związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami ciekłymi. Niewykonanie przez powoda wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe obowiązku wpływało negatywnie na utworzenie spójnego systemu reglamentacji działalności gospodarczej oraz kontroli realizacji przez przedsiębiorców obowiązków publicznoprawnych związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami oraz możliwość kontroli nadużyć przedsiębiorców przez właściwe organy administracji publicznej. Dla realizacji powyższych celów ustawowych konieczne jest współdziałanie wszystkich wymienionych w art. 43d ust. 1 Pe organów. Niewykonanie przez powoda w terminie obowiązku sprawozdawczego z art. 43d ust. 1 Pe uniemożliwiło tym organom wymianę informacji w celu wykonywania wspólnie nadzoru i kontroli przedsiębiorców w okresie objętym zaskarżoną decyzją. W ocenie Sądu nie można więc zgodzić się z twierdzeniem odwołania, że w wyniku zachowania Przedsiębiorcy nie doszło do powstania żadnej szkody. Mając na uwadze rodzaj chronionego w art. 43d Pe dobra, którym jest umożliwienie właściwym organom administracji publicznej sprawowania przy pomocy przekazywanych w sprawozdaniu informacji, kontroli wykonywania przez przedsiębiorców obowiązków publicznoprawnych, związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami oraz nadużyć przedsiębiorców, brak również było podstaw do uznania za trafne stanowiska, iż stopień szkodliwości czynu powoda był znikomy. Bez wpływu na powyższą ocenę szkodliwości społecznej czynu powoda był podnoszony w odwołaniu argument, że Przedsiębiorca terminowo przekazywał sprawozdania Prezesowi URE. Takie działanie Przedsiębiorcy nie mogło być wystarczające do współdziałania wszystkich wymienionych organów w ramach realizacji wyznaczonego im w ustawie zadania. W świetle powyższego przedstawiane w odwołaniu zarzuty dotyczące błędnych ustaleń faktycznych, iż czyn powoda mógł wpłynąć na możliwość wykonywania przez Prezesa URE nałożonych na niego w ustawie obowiązków, również należało uznać za nieistotne dla oceny zasadności odwołania. Zaskarżona decyzja dotyczyła bowiem nałożenia na powoda kary pieniężnej z tytułu niezachowania terminu złożenia sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 Pe a nie uniemożliwienia Prezesowi URE wykonywania nałożonych na niego w ustawie obowiązków. Wskazać należy ponadto, że złożenie przez powoda sprawozdań pozostałym wymienionym w art. 43d ust. 1 Pe organom po upływie terminu wskazanego w ustawie nie usuwa negatywnych skutków naruszenia i nie może być uznane za wykonanie obowiązku w prawidłowy sposób. W odniesieniu do pozostałych wymienionych w art. 56 ust. 6a Pe przesłanek umożliwiających zastosowanie do Spółki instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wskazać należy, że mimo, iż poprzez złożenie sprawozdania pozostałym organom po terminie powód zaprzestał naruszenia, nie zrealizował w ten sposób wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe obowiązku złożenia sprawozdania w terminie ustawowym.

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. Możliwość zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wymaga łącznego spełnienia obok pierwszej przesłanki również jednej z dwóch pozostałych przesłanek wymienionych alternatywnie w powołanym przepisie. Jak wyżej wskazano, ze względu na rodzaj chronionego w art. 43d ust. 1 Pe dobra stopień szkodliwości stwierdzonego naruszenia był znaczny. W tej sytuacji nawet, gdyby pozostałe obie wymienione alternatywnie w art. 56 ust. 6a Pe przesłanki zostały przez Przedsiębiorcę spełnione, w sprawie nie było możliwości zastosowania w odniesieniu do powoda instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. W tej sytuacji zawarty w odwołaniu zarzut naruszenia art. 56 ust. 6a Pe, który nie znajdował potwierdzenia w okolicznościach sprawy, należało uznać za bezpodstawny. Dodać wypada, że przepis art. 56 ust. 6a Pe został sformułowany w sposób fakultatywny. Skoro w powołanym przepisie ustawodawca nie nałożył na Prezesa URE obowiązku odstąpienia od nałożenia kary, nie można stawiać pozwanemu zarzutu, że nie skorzystał z przewidzianej w nim możliwości, szczególnie w sytuacji, gdy w praktyce nie zostały spełnione wymienione w nim przesłanki. Skoro z okoliczności sprawy nie wynika i nie zostało udowodnione w odwołaniu, że wymagane w art. 56 ust. 6a Pe przesłanki zostały spełnione, a ponadto wobec tego, że zastosowanie tej instytucji leży w gestii Prezesa URE, Sąd na podstawie zebranego materiału dowodowego nie ma posiada instrumentów prawnych do uchylecia lub zmiany zaskarżonej decyzji i odstąpienia od wymierzenia kary na zasadzie art. 56 ust. 6a Pe. Zgodnie ze stanowiskiem, jakie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 listopada 2019 r. sygn. akt I NSK 95/18, decyzja o odstąpieniu od wymierzenia kary należy do wyłącznych uprawnień Prezesa URE.

Na powyższą ocenę nie mogą mieć wpływu podnoszone w odwołaniu argumenty, że powód nie wiedział o konieczności złożenia sprawozdania wszystkim wymienionym w art. 43d ust. 1 Pe organom. W zaskarżonej decyzji Prezes

URE wskazał, że na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 10 sierpnia 2017 r. umieszczona została informacja nr (...) zawierająca przypomnienie o konieczności realizacji obowiązków sprawozdawczych, ich przeznaczeniu i sposobie wypełniania sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych. Powód miał zatem możliwość wyczerpującego zapoznania się ze sposobem realizacji swego obowiązku. Ponadto Przedsiębiorca jako podmiot prowadzący w sposób profesjonalny działalność koncesjonowaną, wpisany do rejestru podmiotów przywożących powinien był podjąć odpowiednie kroki, w celu zapewnienia bieżącego monitorowania obowiązków dotyczących jego działalności, wynikających z wprowadzanych regulacji prawnych. Wskazać też należy, iż odpowiedzialność podmiotu za popełnienie deliktu administracyjnego ma charakter obiektywny, tj. niezależny od winy. Powód podjął działania w celu wypełnienia swego obowiązku dopiero po otrzymaniu zawiadomienia od Prezesa URE o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, co w konsekwencji wpłynęło na znaczne przekroczenie terminu do przekazania sprawozdania.

O znikomym stopniu szkodliwości czynu nie świadczy nieznaczna ilość przywiezionych przez powoda smarów, jak również brak, w ocenie powoda, negatywnych skutków złożenia sprawozdania po terminie. Stanowisko powoda w tej mierze jest niezasadne. Obowiązek terminowego złożenia sprawozdania obejmował powoda, niezależnie od ilości łącznie przewożonych smarów. Wysokość kary z tytułu stwierdzonego naruszenia została ustalona przez ustawodawcę w sposób sztywny. Jak już wyżej wskazano, Prezes URE nie był więc uprawniony do zastosowania przy wydawaniu zaskarżonej decyzji przepisów dotyczących miarkowania wymiaru kary. Zdaniem Sądu przy wydawaniu decyzji Prezes URE w prawidłowy sposób wyjaśnił wszystkie przesłanki wpływające na stopień szkodliwości społecznej czynu i uwzględnił wszystkie okoliczności mające wpływ na możliwość odstąpienia od nałożenia kary. Nie dopuścił się przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów. Przedstawione w odwołaniu okoliczności nie mogły stanowić podstawy do przyjęcia, iż stopień szkodliwości czynu powoda jest znikomy. Słusznie zatem ustalił pozwany, iż w sprawie nie zaszły przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary. Ponadto zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiskiem podniesione w odwołaniu zarzuty naruszenia przepisów k.p.a. nie mogły stanowić podstawy do uwzględnienia odwołania nawet, gdyby w sprawie rzeczywiście doszło do ich naruszenia.

Zdaniem Sądu na podstawie dokonanych ustaleń uznać należało, iż w sprawie nie istniały okoliczności uzasadniające uwzględnienie odwołania i uchylenie lub zmianę zaskarżonej decyzji.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art.148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne - art. 479⁵³§1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono stosownie do wyniku sporu na zasadzie art. 98 k.p.c. oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265) w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.