

Sygn. akt *XVII AmE 241/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 grudnia 2020 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 8 grudnia 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) *sp. z o.o. z siedzibą w S.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 10 maja 2019 r., znak:(...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję w punkcie 1 w części, dotyczącej nie zachowania przez Przedsiębiorcę terminu na złożenie, do organów innych niż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące od sierpnia 2017 r. do listopada 2017 r. i umarza postępowanie sądowe w tym zakresie;
2. zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie 2 w ten sposób, że wymierza Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10.000 zł (dziesięć tysięcy złotych) za niezłożenie w terminie Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za sierpień 2017 r.;
3. oddala odwołanie w pozostałym zakresie;
4. znosi wzajemnie między stronami koszty procesu.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt *XVII AmE 241/19*

## UZASADNIENIE

Decyzją z 10 maja 2019 r., wydaną w sprawie znak: (...), 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, art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne oraz w związku z art. 104 k.p.a. 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 miejscowości S., zwanemu dalej „Przedsiębiorcą”, 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 miesiąc: od sierpnia 2017 r. do listopada 2017 r.

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 40.000 zł, w tym:

a) 10.000 zł 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 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc wrzesień 2017 r.,

c) 10.000 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc październik 2017 r.,

d) 10.000 zł za niezłożenie w sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczenia za miesiąc listopad 2017 r.

(decyzja, k. 5-10).

Powód (...) Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości S. wniósł odwołanie od tej decyzji, zaskarżając ją w całości i zarzucając jej:

a) Naruszenie przepisów prawa materialnego art. 56 ust. 1 pkt 12b i ust. 2h pkt 4 PE w zw. z art. 43 d ust. 1 PE przez niewłaściwe ich zastosowanie i przyjęcie, że możliwe jest wymierzenie odrębnej kary za uchybienia terminu do złożenia sprawozdania o którym mowa w art. 43 d ust. 1 PE za miesiąc sierpień w sytuacji, gdy powyższe uchybienie miało swoje źródło w jednym ciągu zdarzeniowym, tzn. stanowi jeden czyn, który był już przedmiotem odrębnego postępowania prowadzonego przez Prezesa URE oraz za który Prezes URE decyzją z 8 czerwca 2018 r. wymierzył spółce karę pieniężną;

b) Art. 56 ust. 6a PE przez jego niezastosowanie polegające na braku odstąpienia od wymierzenia kary za miesiące wrzesień-listopad 2017 i błędnym przyjęciu, że przesłanie do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, Ministra Finansów oraz Ministra Energii sprawozdań, o których mowa w art. 43d ust. 1 PE za miesiące wrzesień 2017-listopad 2017 po terminie w sytuacji, gdy te same sprawozdania zostały w terminie doręczone Prezesowi URE świadczy o większej niż znikomej szkodliwości popełnionego czynu.

Zarzucając powyższe powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez uchylenie kary za miesiąc sierpień oraz o odstąpienie od wymierzenia kary za miesiące wrzesień 2017-listopad 2017 r.

(odwołanie, k. 11-17)

Ponadto, w piśmie procesowym, które wpłynęło do tutejszego Sądu 20 lipca 2020 r., powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji za miesiące wrzesień, październik i listopad 2017 r. oraz umorzenie postępowania w ww. zakresie, w związku z treścią art. 75 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych.

(pismo procesowe powoda, k. 52-53)

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, po dokonaniu analizy zarzutów odwołania stwierdził, że nie zasługują one na uwzględnienie i brak jest podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji. Tym samym, organ podtrzymał stanowisko zajęte

w zaskarżonej decyzji, wnosząc o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 37-45).

**Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:**

Odwołanie zasługiwało na częściowe uwzględnienie.

Decyzją z 11 maja 2017 r. Przedsiębiorca został wpisany do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod numerem (...). (fakt niesporny)

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 ust. 2 tego przepisu, Minister właściwy do spraw energii określi, w drodze rozporządzenia, wzór sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, kierując się koniecznością ujednoczenia formy i sposobu jego przekazywania. Rozporządzenie takie – relewantne dla niniejszej sprawy - zostało wydane 15 maja 2017 r. (rozporządzenie Ministra Energii w sprawie wzoru sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliwach ciekłych) i obowiązywało od 1 czerwca 2017 r. do 1 maja 2019 r.

W sierpniu 2017 r. Przedsiębiorca dokonał przywozu z zagranicy produktu - benzyny lakowe i przemysłowe o kodzie (...)w ilości 9,3 m<sup>3</sup> w celu sprzedaży.

We wrześniu 2017 r. Przedsiębiorca dokonał przywozu z zagranicy produktu - benzyny lakowe i przemysłowe o kodzie (...)w ilości 2,5 m<sup>3</sup> w celu sprzedaży.

W październiku 2017 r. Przedsiębiorca dokonał przywozu z zagranicy produktu - benzyny lakowe i przemysłowe o kodzie (...) w ilości 3,37 m<sup>3</sup> w celu sprzedaży.

W listopadzie 2017 r. Przedsiębiorca dokonał przywozu z zagranicy produktu - benzyny lakowe i przemysłowe o kodzie (...) w ilości 6,74 m<sup>3</sup> w celu sprzedaży.

(sprawozdania, k. 4-19 akt admin.)

Wobec powyższego, powód 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 Spółce spoczywał zatem obowiązek złożenia do 20 września 2017 r. miesięcznego sprawozdania za sierpień 2017 r., do 20 października 2017 r. miesięcznego sprawozdania za wrzesień 2017, do 20 listopada 2017 r. za październik 2017 r., do 20 grudnia 2017 r. za listopad 2017 r.

Przedmiotowe sprawozdania za okres od lipca do sierpnia 2017 r. Przedsiębiorca dostarczył kurierem do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych w dniu 17 grudnia 2018 r., a do ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii dopiero w dniu 19 grudnia 2018 r., w toku wszczętego postępowania administracyjnego i w odpowiedzi na wezwanie Prezesa URE. Z kolei Prezesowi URE sprawozdanie za sierpień 2017 r. zostało przekazane po terminie przesyłką kurierską nadaną 10 października 2017 r., która wpłynęła do URE 17 października 2017 r. (fakty niesporne; wydruki UPP – Urzędowego Poświadczenia Przedłożenia, k. 11v, 19v akt admin.;

twierdzenie powoda, k. 224 akt admin.; kopia sprawozdania za sierpień 2017 r. wraz z datą prezentaty URE, k. 4 akt admin.).

Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 12b PE, – w brzmieniu tego przepisu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji - 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 wydaną 10 maja 2019 r. Prezes URE - po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego - nałożył na Spółkę (...) Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości S. (...) karę pieniężną w łącznej wysokości 40.000 zł za niezachowanie terminu na złożenie sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące sierpień - listopad 2017 r. Decyzja ta została następnie zaskarżona przez Spółkę w ramach niniejszego postępowania sądowego.

Stan faktyczny sprawy nie był sporny między stronami, a Sąd ustalił w oparciu o wyżej wskazane dowody, zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, jak i w oparciu o niezaprzeczone twierdzenia stron. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranych w sprawie dokumentom, które nie były kwestionowane przez strony, a i Sąd nie znalazł podstaw, aby odmówić im mocy dowodowej.

Niesporny w tej sprawie był fakt nie przekazania przez powodową Spółkę w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d ust. 1 PE, Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, Ministrowi Finansów oraz Ministrowi Energii. Strona wypełniła ten obowiązek wobec wymienionych organów dopiero 17 października 2017 r. – w zakresie sprawozdania dla Prezesa URE za sierpień 2017 r. oraz 17 i 19 grudnia 2018 r. - wobec pozostałych organów. W ocenie Sądu, wobec jednoznacznego brzmienia art. 56 ust. 1 pkt 12b PE, nie budzi wątpliwości, że nieterminowe wypełnienie przez powoda obowiązku przedłożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za wymienione miesiące 2017 r., stanowiło podstawę do nałożenia na stronę kary pieniężnej w wysokości po 10.000 zł za każdy miesiąc niewykonania obowiązku.

Niezasadny jest zarzut powoda, że niezłożenie sprawozdania za lipiec i sierpień 2017 r. powinno być potraktowane jako jeden łączny czyn zagrożony karą 10.000 zł. Rację ma pozwany, że brzmienie przepisu art. 43d ust. 1 PE nie pozostawia żadnych wątpliwości, że obowiązek składania sprawozdań dotyczy okresów miesięcznych, a niewykonanie tego obowiązku w terminie zagrożone jest karą sztywną w wysokości 10.000 zł. Nie można tutaj mówić o podwójnym karaniu, gdyż kara za żaden z miesięcy, kiedy obowiązek nie był wykonywany nie dubluje się w stosunku do powoda. Rację ma pozwany, że akceptacja poglądu powoda skutkowałaby niejednolitym traktowaniem przedsiębiorców, bowiem kara wymierzona za niewykonanie obowiązku wynosiłaby 10.000 zł niezależnie od tego, przez ile miesięcy przedsiębiorca nie wywiązywał się z obowiązku. Jest to sprzeczne z brzmieniem art. 43d ust. 1 PE. Decyzją z dnia 8 czerwca 2018 r. powód został ukarany za niezłożenie sprawozdania za lipiec 2017 r., a zatem wymierzenie kar za pozostałe miesiące zgodne jest z treścią art. 56 ust. 1 pkt 12b i ust. 2h pkt 4 PE w zw. z art. 4d ust. 1 PE.

W niniejszej sprawie pozwany uznał, że nie zachodziły okoliczności uzasadniające skorzystanie z dobrodziejstwa przepisu art. 56 ust. 6a PE, z uwagi na brak spełnienia przesłanki „znikomej szkodliwości czynu”. W ocenie organu, według art. 56 ust. 1 pkt 12b PE, dobrem chronionym jest terminowość w składaniu sprawozdań, o których mowa w art. 43d PE, a wyrządzona szkoda jest tym większa, im większe opóźnienie w ich złożeniu. Natomiast w analizowanym przypadku wymagane sprawozdania za 2017 r. zostały przekazane trzem organom dopiero w grudniu 2018 r., podczas gdy datami granicznymi wykonania obowiązku w odniesieniu do poszczególnych miesięcy był 20 września, 20 października, 20 listopada i 20 grudnia 2017 r. Pozwany uznał, że nieterminowe przekazanie sprawozdania Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, Ministrowi Finansów oraz Ministrowi Energii pozbawiło te podmioty informacji niezbędnych do wykonywania ich zadań ustawowych i z tego powodu nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu powoda. Z opóźnieniem zostało również przekazane Prezesowi URE sprawozdanie za sierpień 2017 r.

Argumentacja Prezesa URE odnośnie do oceny analizowanej przesłanki, była trafna na datę wydania zaskarżonej decyzji i Sąd orzekający w niniejszym składzie w pełni ją podziela. Dostęp wszystkich czterech organów, wymienionych

w art. 43d PE, 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, czy ochrony interesu fiskalnego państwa. Nadto, należy mieć na uwadze, że przewidziana w art. 56 ust. 6a PE kompetencja do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej nie zobowiązuje Prezesa URE do zastosowania tej instytucji, lecz tylko przyznaje mu takie uprawnienie, z którego organ może, a 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 granicach uznania administracyjnego, wobec czego brak było postaw do uchylecia lub zmiany zaskarżonej decyzji.

Z tych wszystkich względów, podniesione przez powoda powyższe zarzuty odwołania nie zasługiwały na uwzględnienie, gdyż zaskarżona decyzja odpowiadała prawu.

Zasadne jest natomiast powołanie się przez powoda na fakt zmiany przepisów, do której doszło już po wydaniu zaskarżonej decyzji, który to fakt skutkować powinien uchyleciem tej decyzji i umorzeniem niniejszego postępowania w części, dotyczącej nałożenia kary pieniężnej za niezłożenie w terminie, do organów innych niż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za okres od sierpnia do listopada 2017 r.

Zgodnie z art. 14 pkt 8 ustawy z 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1495; dalej: ustawa deregulacyjna), ograniczono składanie sprawozdań o rodzajach i ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, o których mowa w art. 43 d ust. 1 PE wyłącznie do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Zgodnie z art. 62d pkt 4 PE, dodanym ustawą deregulacyjną, w okresie przejściowym od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r., podmioty zobowiązane do przekazywania sprawozdania, o którym mowa w art. 43d PE, przekazują je wyłącznie Prezesowi URE. Ponadto, z art. 75 ust. 1 i 2 powołanej powyżej ustawy deregulacyjnej wynika, że nie wszczyna się postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za niezłożenie w terminie do organów innych niż Prezes URE sprawozdań o których mowa w art. 4ba ust. 4 lub art. 43d ust. 1 ustawy PE, a postępowanie w sprawie nałożenia kar pieniężnych za niezłożenie w terminie tych sprawozdań do organów innych niż Prezes Regulacji Energetyki wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się. Ustawa ta weszła w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

Z tych względów, na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. i art. 355 k.p.c., w związku z art. 75 ust. 2 ustawy z 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych, Sąd Okręgowy uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie sądowe w zakresie, w jakim powód nie zachował terminu na złożenie, do organów innych niż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące od sierpnia 2017 r. do listopada 2017 r. Z kolei na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c., Sąd zmienił decyzję w punkcie 2, utrzymując jedynie karę w wysokości 10.000 zł za niezłożenie sprawozdania Prezesowi URE za sierpień 2017 r. Natomiast w pozostałym zakresie odwołanie podlegało oddaleniu na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach oparto ma art. 100 k.p.c., zgodnie z którym w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione.

SSO Ewa Malinowska