

Sygn. akt *XVII AmE 184/22*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 09 marca 2023 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Brzozowska
Protokolant –	Sekretarz sądowy Magdalena Ratajczyk

po rozpoznaniu w dniu 23 lutego 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **L. K.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 31 sierpnia 2022 r. znak (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od **L. K.** na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Brzozowska

Sygn. akt XVII AmE 184/22

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 09 marca 2023 r.

Decyzją z dnia 31 sierpnia 2022 r. znak: (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b w zw. z art. 56 ust. 2, ust. 2h pkt 4, ust. 6 i 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm., dalej też Prawo energetyczne) oraz w zw. z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) orzekł, że:

1. przedsiębiorca **L. K.** prowadzący działalność gospodarczą o nazwie (...) z siedzibą w B., nie zachował terminu na złożenie sprawozdania o rodzajach i ilości wytworzonych, przewiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, o którym mowa w art. 43d ustawy Prawo energetyczne za miesiące styczeń – listopad 2018 r. oraz luty – kwiecień 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 140.000,00 zł za niezłożenie w terminie sprawozdania o rodzajach i ilości wytworzonych, przewiezionych i wywiezionych paliw

ciekłych, a także ich przeznaczeniu tj. w wysokości 10.000,00 zł za opóźnienie w złożeniu sprawozdania za każdy miesiąc.

Odwołanie od całości decyzji wniósł Ł. K. zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na błędnej ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu i uznanie, że nieterminowe złożenie przez Ł. K. miesięcznych sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych oraz o ich przeznaczeniu (zgodnie z art. 43 Prawo energetyczne), za miesiące: styczeń-listopad 2018 roku oraz luty-kwiecień 2019 roku - nie ma charakteru znikomego (stopnia społecznej szkodliwości czynu), podczas gdy:

a) w miesiącach: kwiecień, czerwiec, lipiec, wrzesień oraz październik 2018 roku (5 miesięcy) oraz następnie w miesiącu: kwiecień 2019 roku (1 miesiąc);

- Ł. K. w ogóle nie dokonał przywozu olejów silnikowych;

b) brak złożenia sprawozdań za rok 2018, był spowodowany okolicznością tego rodzaju, że Ł. K. rozpoczął samodzielnie prowadzenie działalności gospodarczej, a tym samym nie miał dostatecznej wiedzy i doświadczenia, że taki obowiązek po jego stronie istnieje;

c) po wszczęciu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki postępowania dotyczącego wymierzenia kary administracyjnej za miesiąc sierpień - grudzień 2017 roku (2 stycznia 2019 roku) - w dniu 8 stycznia 2019 roku Ł. K. przedłożył wszystkie sprawozdania za rok 2017, a w dniu 9 stycznia 2019 roku - wysłane zostały sprawozdania za rok 2018, co potwierdza de facto brak wiedzy Ł. K. w tym zakresie;

d) w roku 2019 sprawozdania były wysłane na bieżąco, poza okresem luty – kwiecień 2019 roku, które to sprawozdania wysłane zostały w dniu 17 czerwca 2019 roku, gdyż w tym okresie wystąpiły zmiany w zatrudnieniu w firmie (...), które to spowodowały brak sprawozdawczości;

2) art. 56 ust. 6a Prawo energetyczne, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i zaniechanie kompleksowego wyjaśnienia przesłanek przyjętych za podstawę wydanej decyzji wpływających na ocenę stopnia społecznej szkodliwości czynu w postaci:

a) braku negatywnych skutków złożenia sprawozdań po terminie;

b) braku spowodowania zagrożenia oraz wyrządzenia szkody, poprzez brak złożonych sprawozdań w terminie;

c) niezamierzone oraz niecelowe uchybienie organizacyjne, które spowodowało niezłożenie sprawozdań w terminie;

— czego konsekwencją było również naruszenie przepisu art. 56 ust. 6a Prawo energetyczne, polegające na zaniechaniu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki odstąpienia od wymierzenia Ł. K. kary administracyjnej, pomimo ziszczenia się przesłanek to uzasadniających, a w szczególności przez błędne przyjęcie, że stopień szkodliwości zachowania Ł. K. w okolicznościach sprawy nie miał charakteru znikomego.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od wymierzania kary pieniężnej za działania opisane w jej pkt 1, oraz zasądzenie kosztów procesu.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego (k. 39-46).

Na rozprawie w dniu 23 lutego 2023 r. stawili się pełnomocnicy stron, który podtrzymali dotychczasowe stanowisko. Do sprawy wniesione zostały nadto załączniki do protokołu rozprawy (k. 75-89, 90-92).

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

W dniu 3 sierpnia 2017 r. Ł. K. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w B. został wpisany do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod numerem (...).

Dowód: okoliczność bezsporna

zeznania Ł. K. k. 73v.

W dniu 02 stycznia 2019 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wszczął wobec Ł. K. postępowanie dotyczące wymierzenia kary administracyjnej za miesiące sierpień – grudzień 2017 r. Postępowanie to ostatecznie zakończyło się nałożeniem na w/w kary w wysokości 30.000,00 zł.

W związku z wszczętym postępowaniem Ł. K. przy piśmie z dnia 09 stycznia 2018 r. przesłał do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zaległe sprawozdania za rok 2018 r.

Dowód: okoliczność bezsporna,

pismo z dnia 09 stycznia 2019 r. k. 5 akt administracyjnych,

sprawozdanie za styczeń 2018 r. k. 6-9 akt administracyjnych,

sprawozdanie za luty 2018 r. k. 11-14 akt administracyjnych,

sprawozdanie za marzec 2018 r. k. 16-19 akt administracyjnych,

sprawozdanie za kwiecień 2018 r. k. 21-24 akt administracyjnych,

sprawozdanie za maj 2018 r. k. 26-29 akt administracyjnych,

sprawozdanie za czerwiec i lipiec 2018 r. k. 31-39 akt administracyjnych,

sprawozdanie za sierpień 2018 r. k. 41-44 akt administracyjnych,

sprawozdanie za wrzesień, październik, listopad 2018 r. k. 46-59 akt administracyjnych,

W poszczególnych miesiącach 2018 r. Ł. K.:

- w styczniu 2018 r. dokonał przewozu smarów o nr (...) w ilości 33,078 ton, nr(...) w ilości 4,16 ton, nr (...)w ilości 0,3 tony, nr (...)w ilości 0,851 tony;

- w lutym 2018 r. dokonał przewozu smarów o nr (...) w ilości 2,024 ton, nr (...)w ilości 0,06 tony, nr(...) w ilości 0,144 tony;

- w marcu 2018 r. dokonał przewozu smarów o nr (...)w ilości 2,496 ton;

- w kwietniu 2018 r. nie dokonał przywozu paliwa,

- w maju 2018 r. dokonał przewozu smarów o nr (...)w ilości 5,76 ton;

- w czerwcu i lipcu 2018 r. nie dokonał przywozu paliwa,

- w sierpniu 2018 r. dokonał przewozu smarów o nr (...) w ilości 8,784 ton, nr (...) w ilości 2,496 ton;

- we wrześniu, październiku i listopadzie 2018 r. nie dokonał przywozu paliwa.

Dowód: sprawozdanie za styczeń 2018 r. k. 6-9 akt administracyjnych,

sprawozdanie za luty 2018 r. k. 11-14 akt administracyjnych,
sprawozdanie za marzec 2018 r. k. 16-19 akt administracyjnych,
sprawozdanie za kwiecień 2018 r. k. 21-24 akt administracyjnych,
sprawozdanie za maj 2018 r. k. 26-29 akt administracyjnych,
sprawozdanie za czerwiec i lipiec 2018 r. k. 31-39 akt administracyjnych,
sprawozdanie za sierpień 2018 r. k. 41-44 akt administracyjnych,
sprawozdanie za wrzesień, październik, listopad 2018 r. k. 46-59 akt administracyjnych,

W 2019 r. sprawozdania za miesiąc luty – kwiecień wpłynęły do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki dopiero w dniu 17 czerwca 2019 r. i odnosiły się one do przywozu:

- w lutym 2019 r. smarów o nr (...)w ilości 6,56 ton;
- w marcu 2019 r. smarów o nr(...)w ilości 2,56 ton, nr 2710 19 87 w ilości 2,44 ton.

W kwietniu 2019 r. Ł. K. nie dokonał przywozu paliw ciekłych.

Dowód: sprawozdanie za luty 2019 r. k. 61-64 akt administracyjnych,
sprawozdanie za marzec 2019 r. k. 66-69 akt administracyjnych,
sprawozdanie za kwiecień 2019 r. k. 71-74 akt administracyjnych,

Opóźnienie w złożeniu sprawozdań za okres od lutego do kwietnia 2019 r. wiązało się ze zmianą na stanowisku pracownika odpowiedzialnego za składanie w firmie Ł. K. sprawozdań.

Dowód: zeznania Ł. K. k. 74.

Pismem z dnia 20 maja 2022 r. Ł. K. został zawiadomiony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej w związku z niezłożeniem w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.) za okres od stycznia do listopada 2018 r. i od lutego do kwietnia 2019 r.

Dowód; zawiadomienie z dnia 20 maja 2022 r. k. 1-3 akt administracyjnych

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o bezsporne twierdzenia Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przedstawione w uzasadnieniu decyzji z dnia 31 sierpnia 2022 r., oraz dokumenty zgromadzone w aktach administracyjnych. Ponadto w toku procesu przesłuchana została odwołująca. Sąd w przeważającej części dał wiarę zeznaniom w/w, jakkolwiek nie miały one ostatecznie wpływu na zmianę zaskarżonej decyzji. Niewiarygodne okazały się jedynie zeznania w części odnoszącej się do braku możliwości pozyskania informacji dotyczących obowiązków wynikających z uzyskania wpisu do rejestru podmiotów przywożących.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Podstawę wydania zaskarżonej decyzji stanowił art. 56 ust. 1 pkt 12b w zw. z art. 43d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.). Pierwszy ze wskazanych przepisów reguluje, że karze pieniężnej podlega ten kto nie przekazuje w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy. Z kolei przepis wskazany in fine zakłada, iż 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. Szczegółowy wykaz paliw ciekłych, objętych obowiązkiem koncesyjnym oraz których przywóz wymaga wpisu do rejestru podmiotów przywożących określa rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego wykazu paliw ciekłych, których wytwarzanie, magazynowanie lub przeładunek, przesyłanie lub dystrybucja, obrót, w tym obrót z zagranicą, wymaga koncesji oraz których przywóz wymaga wpisu do rejestru podmiotów przywożących (Dz.U. 2019 r., poz. 2332).

Treść odwołania wskazuje, iż decyzja z dnia 31 sierpnia 2022 r. znak: (...)zaskarżona została faktycznie w części dotyczącej pkt 2 tj. odnośnie wymierzenia łącznej kary pieniężnej w wysokości 140.000,00 zł. Sam fakt niedochowania obowiązku z art. 43d ustawy był okolicznością bezsporną. Podniesione zarzuty koncentrowały się na normie art. 56 ust. 6a ustawy regulującej instytucje odstąpienia od wymierzania kary.

Przed odniesieniem się w sposób bezpośredni do podniesionych zarzutów Sąd wyjaśnia, że w świetle regulacji Prawa energetycznego podmiotem przywożącym jest m.in. osoba, która dokonała wpisu do rejestru. W tym wypadku sam fakt wpisania do rejestru determinuje obowiązek składania sprawozdań określonych w art. 43d ustawy. Wniosek taki, chociaż nie wynika wprost z wykładni językowej art. 3 ust. 12d ustawy, należy wyprowadzić z wykładni systemowej całego aktu prawnego. Nie można bowiem ignorować faktu, że przywołany przepis pozostaje w relacjach z pozostałymi regulacjami ustawowymi i musi być z nimi zharmonizowany. Dodatkowo ustalając znaczenie danego przepisu należy brać pod uwagę wolę prawodawcy oraz cel regulacji prawnej. Inaczej ujmując istnieje zakaz ustalania znaczenia określonego pojęcia z pominięciem kontekstu systemowego i funkcjonalnego. Natomiast zgodnie z art. 32d ust. 3 ustawy Prezes Urzędu uprawniony jest do wykreślenia z rejestru podmiotu przywożącego, który m.in. w okresie kolejnych 6 miesięcy nie dokonał przywozu paliw ciekłych. Z przepisu tego wynika, że wpis do rejestru, nawet gdy nie mamy do czynienia z przewozem paliw, oznacza uzyskanie statusu podmiotu przywożącego. Utrata tego statusu nastąpi dopiero przy spełnieniu dwóch przesłanek tj. zaprzestaniu przywozu paliwa i wykreśleniu z rejestru. Należy przy tym pamiętać, że w rejestrze, na wniosek podmiotu przywożącego ujawnia się m.in. informacje o rodzajach paliw ciekłych będące przedmiotem przywozu. Oznacza to, że to podmiot zamierzający dokonać przewozu, składa w tym zakresie deklaracje. W konsekwencji nie można przyjąć, że podmiot wpisany do rejestru nie jest podmiotem przywożącym. Ponadto okoliczność dokonania przewozu nie może być następnie domniemywana przez Prezesa Urzędu. Skoro dany podmiot dokonując wpisu do rejestru zapowiada, że będzie dokonywał przewozu paliw, to dokonanie takiego przewozu lub też jego brak, musi wykazać przed Prezesem Urzędu. Nie można tu pomijać wspomnianego celu prowadzenia rejestru. Służy on zwiększeniu kontroli nad procesem podaży paliw ciekłych na krajowy rynek oraz zwiększeniu przejrzystości oraz transparentności funkcjonowania krajowego rynku paliwowego. Prezes Urzędu, aby realizować swoje uprawnienia i obowiązki nadzorcze oraz regulacyjne, musi dysponować pełną wiedzą, co do stanu rynku paliw ciekłych. Wiedza ta obejmować musi zarówno informacje związane z działaniami aktywnymi, jak i zaniechaniem przywozu paliw przez podmioty, które zamiar takiego przywozu zgłosiły. Dlatego też w orzecznictwie sądów powszechnych od lat ugruntowany jest pogląd, że podmiot wpisany do rejestru podmiotów przywożących podlega obowiązkowi sprawozdawczemu z art. 43d ust. 1 ustawy niezależnie od tego jakimi pobudkami kierował się wnosząc o wpis do rejestru oraz niezależnie od tego czy w danym okresie sprawozdawczym rzeczywiście dokonał przywozu paliw ciekłych, ponieważ fakt niedokonywania przywozu nie wyłącza konieczności złożenia sprawozdania i stanowi informację w zakresie zerowych ilości przywozu paliw ciekłych istotną z punktu widzenia organu regulacyjnego (zob. np. wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 3 lutego 2021 r. sygn. akt XVII AmE 97/19, opubl. Legalis nr 2740163, z dnia 24 lutego 2022 r. sygn. akt XVII AmE 76/21, opubl. Legalis nr 2705588). Tym samym status podmiotu przywożącego przedsiębiorca posiada przez cały okres figurowania w rejestrze, a nie jedynie okresie wzmożonej działalności, co wiąże się z koniecznością raportowania do Prezesa Urzędu każdej ilości przywiezionych paliw ciekłych, nawet w przypadku gdy ilość ta jest niewielka, a nawet zerowa (zob. wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 17 grudnia 2021 r., sygn. akt XVII AmE 44/20, opubl. Legalis nr 2682556).

Tym samym fakt wpisu do rejestru podmiotów przywożących obliguje do składania sprawozdań. Obowiązek ten jest skorelowany z nałożonym na Prezesa Urzędu obowiązkiem sporządzania raportu kwartalnego, o którym mowa w art. 43d ust. 4 tej ustawy oraz służy nadzorowi rynku paliw i kontroli naruszeń warunków prowadzenia działalności gospodarczej w dziedzinie paliw ciekłych. Wykonywanie ustawowych zadań przez Prezesa Urzędu możliwe jest tylko wówczas gdy dysponuje on pełną i rzetelną informacją dotyczącą rynku paliw. W tym zakresie istotne są nie tylko dane o ilości paliwa przywiezionego, ale także te związane z zaniechaniem przywozu paliw przez podmioty wpisane do rejestru. Okoliczności tej organ nie może domniemywać tylko z samego faktu zaniechania złożenia sprawozdania przez podmiot przywożący. Brak sprawozdania nie zawsze bowiem jest równoznaczny z zaprzestaniem przywozu, gdyż może być także wynikiem zaniechania obowiązkom sprawozdawczym. Chociaż więc faktycznie ustawa Prawo energetyczne nie określa w sposób jednoznaczny sytuacji podmiotu, który będąc wpisanym do rejestru, w danym miesiącu nie dokonał przewozu paliwa, w szczególności zaś nie zawiera regulacji odnoszącej się do sprawozdania „zerowego”, to nie reguluje również sytuacji odwrotnej. Brak jest zapisów, które wskazywałyby, że podmiot, który nie dokonywał przewozu jest zwolniony z obowiązku składania sprawozdania. Wręcz przeciwnie, obowiązek sprawozdawczy skierowany jest na wszystkie podmioty przywożące i nie może być wątpliwości, że sprawozdania muszą zostać sporządzone bez względu na fakt, czy przywóz w danym okresie czasowym miał miejsce, czy też nie. Prowadząc działalność przedsiębiorca może bowiem mieć okresy braku aktywności na rynku, ale to nie oznacza, że nie jest podmiotem przywożącym. Dopiero kiedy przedsiębiorca zakończył działalność gospodarczą w omawianym zakresie, ma obowiązek złożenia w terminie 7 dni wniosku o wykreślenie z rejestru (art. 32d ust. 2 pkt 2) ustawy).

Zauważyć nadto należy, że ustawodawca w art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy przewidział, iż sankcję nakłada się na przedsiębiorcę, który w ogóle nie przekazał w terminie jakiegokolwiek sprawozdania o jakim mowa w art. 43d. Dlatego też brak złożenia sprawozdania w terminie, nie może być uznany przez Prezesa Urzędu za sprawozdanie zerowe. Bezcelowy byłby wówczas przepis nakładający na przedsiębiorcę sankcję za niewykonanie obowiązku (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 września 2016 r. sygn. akt II OSK 3224/14, opubl. LEX nr 2167594). Również analiza zwrotu normatywnego "podmiot przywożący stosownie do swojej działalności" w kontekście obowiązku składania sprawozdań, prowadzi do wniosku, że ustawodawca objął tym obowiązkiem rodzaj działalności, którą dany przedsiębiorca prowadzi - działalność w zakresie przywozu paliw, a nie czynność faktyczną (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2017 r. sygn. akt II OSK 1279/15, opubl. LEX nr 2776575).

Pogląd, że sprawozdanie zerowe jest również sprawozdaniem i wpływa na realizację ustawowych obowiązków Prezesa URE, tj. obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 43d ust. 4 ustawy, ale także jego kompetencji kontrolnych i nadzorczych na rynku paliw, jest ugruntowany także w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. np. Sąd Apelacyjny w Warszawie. wyrok z dnia 9 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, opubl. LEX nr 3370012, ale por. również wyrok z dnia 17 marca 2015 r. sygn. akt VI ACa 766/14, opubl. LEX nr 1667659).

Konkludując nieuzasadniony jest pogląd, że w każdym przypadku, w którym przedsiębiorca nie dokonał przywozu paliwa, mamy do czynienia ze znikomą społeczną szkodliwością czynu. Gdyby takie było założenie ustawodawcy odmienne brzmienie nadałby obowiązującym regulacją. Skoro tego nie uczynił, przyjęć trzeba że każda informacja dotycząca przywozu pali ciekłych, także ta wskazująca na brak przywozu, jest istotna z punktu widzenia ratio legis uregulowania. Wobec powyższej argumentacji, odwołujący nie mógł skutecznie powoływać się w treści odwołania na okoliczność braku przewozu w miesiącach kwiecień, czerwiec, lipiec, wrzesień oraz październik 2018 r. (vide pkt 1.1.a. zarzutów odwołania). Okoliczność ta dla samego obowiązku składania wymaganych sprawozdań jest irrelevantna. Może ewentualnie przekładać się na odstąpienie od wymierzenia kary, ale nie jako przesłanka samodzielna, lecz w zestawieniu z pozostałymi okolicznościami sprawy. Sąd odniesienie się do tego bardziej szczegółowo w dalszej części uzasadnienia.

Główny zarzut odwołania odnosił się do naruszenia art. 56 ust. 6a ustawy w związku z uznaniem, że stopień szkodliwości czynu, którego dopuścił się odwołujący w zakresie sprawozdania za miesiące wskazane w decyzji należy uznać za wyższy niż znikomy, a w konsekwencji nieskorzystanie z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary.

Wobec powyższego pokrótce wyjaśnić należy zasady stosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, a także jej cel i zakres kontroli sądowej.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że odstąpienie od wymierzenia kary stanowi wyraz tzw. uznania administracyjnego, rozumianego jako uprawnienie organu do wyboru konsekwencji prawnej. Uznanie to stanowi zatem sferą dyskrecjonalności, w ramach której organ władzy publicznej ma swobodę wyboru skutku prawnego, jaki w konkretnej sprawie będzie wiązał się z zaistnieniem danych okoliczności. Co istotne Prezes Urzędu nie ma obowiązku skorzystania z odstąpienia od wymierzenia kary, nawet wówczas gdy spełnione są przesłanki określone w przywołanym przepisie art. 56 ust. 6a ustawy. Wynika to z wykładni literalnej normy, która wskazuje, że Prezes Urzędu jedynie „może” odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej. Nie jest to więc tzw. decyzja związana, do której wydania obligują obowiązujące przepisy prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, opubl. system Legalis, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VII AGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15).

Pozostawienie oceny spełnienia przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej organowi regulacyjnemu, nie oznacza jednak, że ocena zasadności i legalności skorzystania z tej instytucji wyłączona jest spod kompetencji sądu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r. sygn. akt III SK 47/13, z dnia 06 lutego 2018 r. sygn. akt III SK 7/17). Należy jednak mieć tu na uwadze, że celem ustawodawcy umieszczającego decyzję w sferze uznania administracyjnego jest poszerzenie władzy organu, a konsekwencji kontrola sądowa w tym wypadku nie może sięgać głęboko, gdyż w innym wypadku instytucja uznania administracyjnego stałaby się iluzoryczna. Jak szeroko uzasadnił to Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. akt I NSK 95/18 (op.cit), należy tu pamiętać że to Prezes Urzędu kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne. Dlatego przepis art. 56 ust. 6a ustawy należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasad równowagi i podziału władzy. Dlatego też interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności tj. opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji itp. Dla takiej ingerencji konieczne jest zatem nie tylko wykazanie, że zachodzą przesłanki spełnione w omawianym przepisie, ale również że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Szerzej ujmując oznacza to, że Sąd rozpoznający odwołanie od decyzji organu, co prawda jest władny zmienić tę decyzję, jakkolwiek ku temu konieczne jest wykazanie, że podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek, stopień społecznej szkodliwości czynu jest znikomy, a nadto że pozwany organ przekroczył zasady uznania administracyjnego. Należy przy tym pamiętać, że omawiana instytucja stanowi wyjątek, który powinien być stosowany jedynie wówczas, gdy nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej na jakimkolwiek poziomie z podstawowymi funkcjami kary, o czym szerzej w dalszej części uzasadnienia.

Przechodząc do podstaw odstąpienia od wymierzenia kary, to zgodnie z treścią art. 56 ust 6a ustawy to pierwszymi, mogącymi występować alternatywnie przesłankami, jest zaprzestanie naruszania prawa lub realizacja obowiązku przez adresata kary. W stanie faktycznym jak w omawianej sprawie, kiedy to odwołujący nie wykonał w terminie obowiązków sprawozdawczych wyjaśnić przy tym należy, że na gruncie drugiej w wymienionych podstaw odstąpienia od wymierzenia kary odróżnić należy pojęcie niedopełnienia obowiązku jako przesłanki ogólnej do nałożenia kary pieniężnej, od niewłaściwej realizacji obowiązków ustawowych, co wiąże się min. z nieterminowym lub niepełnym ich wykonaniem. Samo niedopełnienie obowiązków ustawowych wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy uruchamia postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej i obliguje prezesa urzędu do jej nałożenia, natomiast późniejsze zrealizowanie tych obowiązków stanowi uprawnienie do odstąpienia od wymierzenia kary, którą w innym przypadku Prezes urzędu byłby obowiązany nałożyć (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r. sygn. akt III SK 47/13, sygn. akt III SK 47/13, z dnia 06 lutego 2018 r. sygn. akt III SK 7/17, Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 842/15, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15).

Kolejną, konieczną, przesłanką odstąpienia od wymierzenia kary jest znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu. Przesłanka ta nawiązuje do dyrektywy wymiaru kary w koncepcji prawa karnego, dlatego też powszechnie przyjmuje się, że przy jej interpretacji konieczne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji stopnia szkodliwości

czynu wypracowanego na gruncie art. 115 k.k. Oznacza to konieczność odniesienia się do rodzaju i charakteru naruszonego dobra, rozmiaru wyrządzonej szkody, sposobu i okoliczności popełnienia czynu, wagi naruszonych obowiązków, postaci zamiaru, motywacji sprawcy oraz rodzaju naruszonych reguł ostrożności i stopnia ich naruszenia. Wszystkie te kryteria powinny zostać uwzględnione, albowiem konieczna jest ocena całościowa, odnosząca się do całokształtu okoliczności sprawy. Niemniej jednak w orzecznictwie wskazuje się, że jednym z podstawowych czynników mających istotne znaczenie dla dokonania właściwej oceny czynu sprawcy jest rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem (zob. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VII AGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15). Powszechnie także przyjmuje się, że przy ocenie przesłanki znikomej szkodliwości społecznej czynu Prezes Urzędu dysponuje pewnym luzem decyzyjnym, a dalej nawet w przypadku stwierdzenia jej ziszczenia się, uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia tj. nałożenia kary lub odstąpienia od jej wymierzenia.

Sąd zaznacza przy tym, że weryfikacji stopnia społecznej szkodliwości czynu (w tym przy odwołaniu się do oceny wypracowanej na gruncie prawa karnego), w ogóle nie uwzględnia się okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu. Nie mieszczą się one w omawianej regulacji (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15 wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2014 r. sygn. akt III SK 47/13, opubl. OSNP 2016/8/112). Ewentualne złożenie zaległych sprawozdań na wezwanie Prezesa Urzędu lub na skutek pozyskania informacji o takim obowiązku, może być więc rozpatrywane tylko w omówionym już wyżej zakresie „zrealizowania obowiązku” (art. 56 ust. 6a ustawy in fine).

Sąd w tym kontekście uwzględnił nadto, że dla oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu dominujące znaczenia ma strona przedmiotowa tj. rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem (zob. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 09 grudnia 2021 r. sygn. akt VII AGa 1040/20, z dnia 16 stycznia 2018 r. sygn. akt VII AGa 763/18, z dnia 07 września 2016 r. sygn. akt VI ACa 974/15). Niewątpliwie, na co wskazywał w swych pismach procesowych Prezes Urzędu, dobrem chronionym przepisami ustawy jest terminowe i rzetelne pozyskiwanie przez Prezesa Urzędu danych o funkcjonowaniu rynku paliw ciekłych. W przypadku niedochowania terminu składania sprawozdań wskazanych art. 43d ustawy Organ zostaje pozbawiony wymaganych ustawowo informacji związanych z rodzajem oraz ilością przywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu. Ma to wpływ na kwartalny obowiązek sprawozdawczy nałożony przez ustawodawcę na Prezesa Urzędu, gdyż jak stanowi art. 43d ust. 4 ustawy Prezes URE ogłasza kwartalnie w Biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki całkowite wielkości produkcji i przywozu poszczególnych paliw ciekłych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stosując nazwy oraz klasyfikację Nomenklatury Scalonej (kody CN), w terminie 45 dni od dnia zakończenia kwartału. Podstawę raportu Prezesa stanowią sprawozdania składane przez przedsiębiorców w terminie 20 dni od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczy sprawozdanie. Niewątpliwie zaniechanie odwołującego spowodowało, że przy sporządzaniu raportu Prezes nie dysponował pełnymi informacjami o funkcjonowaniu przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych niezbędnych m.in. do regulowania działalności przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa związanej z równoważeniem interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Taka sytuacja prowadzi do utrudnienia oczekiwanego przez ustawodawcę skutku w postaci zapewnienia wiarygodnej i aktualnej informacji na temat rynku paliw ciekłych. Oznacza to, że co do zasady zaniechanie odwołującego dawało podstawy do nałożenia kary na podstawie przywołanych w decyzji przepisów. Skoro do popełnienia deliktu doszło, to co do zasady sprawca odpowiedzialność ponosi, a zatem kara pieniężna powinna być nałożona. Uzupełniająco wskazać trzeba, że zakładanym rezultatem ustawy jest także skuteczne zwalczanie nadużyć w sektorze paliw poprzez ograniczenie możliwości prowadzenia działalności w sposób nielegalny, a z drugiej strony umożliwienie szybkiej identyfikacji i karania takiej działalności, co ma przełożyć się m.in. na lepszą ściągalność danin publicznych (tak uzasadnienie projektu ustawy dostępne na stronie internetowej Sejmu RP, druk 653). Niemniej jednak chociaż w sprawie nie zostało wykazane, że niezłożenie przez odwołującego sprawozdań było rezultatem takiego nadużycia, nie może to przesądzać o odstąpieniu od wymierzenia kary. Jak wielokrotnie to wskazywano w treści niniejszego uzasadnienia, cel sprawozdań składanych przez podmioty przywożące odnosi się do szeroko ujmowanych obowiązków i uprawnień Prezesa Urzędu. Te zaś mogą być realizowane tylko w przypadku terminowego dostarczania wszelkich

prawem przewidzianych informacji. Dodatkowo częstotliwość składania sprawozdań, wskazuje jak istotny jest tak szczegółowy nadzór. Dlatego też zdaniem Sądu spóźnione wywiązanie się z obowiązków sprawozdawczych mogłoby mieć ewentualnie przełożenie na ocenę znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu tylko wówczas, gdybyśmy mieli do czynienia z nieznacznym przekroczeniem terminu ustawowego, które nie miało przełożenia na wykonanie obowiązków raportowych przez Prezesa Urzędu.

Uzupełniając Sąd wskazuje, że o hierarchii dóbr chronionych można wnioskować z rodzaju i wysokości sankcji grożącej za popełnienie danego czynu. W przypadku naruszenia obowiązków z art. 43d ustawy sankcja ta stanowi karę pieniężną o stałej, nie poddawanej miarkowaniu wysokości 10.000,00 zł. Natomiast miarą efektywności przyjmowanych rozwiązań, gdy chodzi o skuteczność danej sankcji administracyjnej, jest stopień jej oddziaływania wobec zobowiązanego podmiotu. Zatem to względem na potrzebę zapewnienia efektywnej ochrony wartości oraz dóbr decydował o ustaleniu przez ustawodawcę wysokości kary pieniężnej za brak terminowego wypełnienia obowiązku sprawozdawczego. To zaś oznacza, że zasadniczą funkcją tak ustanowionej sankcji administracyjnej była funkcja ochronna oraz funkcja pomiaru wagi chronionego dobra mierzona stopniem dolegliwości sankcji administracyjnej w relacji do społecznej wagi chronionych wartości – o czym w odniesieniu do tej ostatniej przekonuje również ten argument, że wymierzając karę pieniężną, organ administracji z woli ustawodawcy zobowiązany jest do wymierzenia kary pieniężnej w sztywno określonej wysokości (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2022 r., sygn. akt II GSK 744/19, opubl. Legalis nr 2752639). Zdaniem Sądu powyższy pogląd należy uzupełnić o stwierdzenie, że ładunek społecznej szkodliwości konkretnego zachowania może być różny, a określone działania i zaniechania można pod tym względem porównywać. Odbywać musi się to na tle konkretnego przypadku, z uwzględnieniem wszelkich jego okoliczności. Oznacza to, że okres przekroczenia terminu złożenia sprawozdania lub ilość przewożonego paliwa (lub brak takiego przewozu) w niektórych przypadkach będą przemawiać za nałożeniem kary, a niekiedy mogą ekskulpować odpowiedzialność. Dla przykładu inaczej ocenić należy niezłożenie sprawozdania przez podmiot wpisany do rejestru, który uzyskał stosowne pouczenia w tym zakresie. Szczególnym zadaniem Organu, a następnie Sądu, w ramach badania natężenia społecznej szkodliwości jest dokonanie takiego odróżnienia, aby podmioty dopuszczające się uchybień zostały odpowiednio ukarane.

Jak wynika z materiału dowodowego sprawy Ł. K. na swój własny wniosek został wpisany do rejestru podmiotów przywożących. Ty samym do jego działania stanowiły podstawę sygnału dla Prezesa Urzędu, że działalność swą rozpoczyna „podmiot przywożący”. Okoliczność ta nie może być pomijana przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu. Mamy do czynienia z podmiotem profesjonalnym, w którego zakresie działalności mieści się przywóz pali ciekłych, które podlegają dalszej odsprzedaży. Odwołujący podejmując się prowadzenia takiej działalności powinien przedsięwziąć wszelkie niezbędne środki służące zapoznaniu się z wiążącymi się z tym faktem regulacjami prawnymi. Zresztą sam fakt wpisu do rejestru świadczy o tym, że takowe zostały podjęte. Odwołujący nie może obecnie zasłaniać się niewiedzą w zakresie konieczności składania wiążących się z tym przewozem sprawozdań, czy też niewielką skalą prowadzonej działalności (vide zeznania strony k. 73v). Po pierwsze, każdy podmiot otrzymujący decyzję dotyczącą wpisu do rejestru uzyskuje m.in. pouczenie o obowiązkach wynikających z art. 43d ustawy Prawo energetyczne. Po drugie, skoro odwołujący miał świadomość prawną związaną z koniecznością uzyskania takiego wpisu, należy przyjąć, że nic nie stało na przeszkodzie ku temu, aby zapoznał się ze wszystkimi regulacjami prawnymi związanymi z tym wpisem. Pouczenia w tym zakresie są powszechnie dostępne via Internet, w tym na stronach internetowych Urzędu Regulacji Energetyki. Ponadto w dobie powszechności dostępu do Internetu, nie ma także większych przeszkód, aby poznać treść obowiązujących ustaw. Zamieszczone są one chociażby na stronach internetowych Sejmu (Internetowy System Aktów Prawnych), i nie jest konieczny dostęp do specjalnych programów prawniczych. Dlatego też Sąd nie dał wiary zeznaniom Ł. K., iż takich informacji poszukiwał, aczkolwiek brak było dostępnych w tym zakresie treści (vide zeznania k 73v). Tym bardziej, że postawę odwołującego należy oceniać w kontekście zasad wynikających z art. 355 k.c., a więc przy uwzględnieniu zawodowego charakteru prowadzonej działalności, przy której obowiązuje podwyższony miernik należytej staranności. Należyta staranność uzasadnia zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, skrupulatności i rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania. Obejmuje ona również znajomość obowiązujących przepisów prawa oraz następstw z niego wynikających w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Ocena tej staranności jest surowsza od staranności ogólnie wymaganej,

ponieważ stopień wymaganej staranności ulega podwyższeniu. W istotę działalności gospodarczej wkomponowane jest wymaganie posiadania niezbędnej wiedzy specjalistycznej, obejmującej nie tylko czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone zwyczajowo standardy wymagań (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2005 r. sygn. akt IV CK 100/05, wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 8 marca 2006 r. sygn. akt I ACa 1018/05). Oznacza to, że decydując się na wykonywanie działalności gospodarczej przedsiębiorca powinien zdawać sobie sprawę z konieczności śledzenia obowiązującego i zmieniającego się stanu prawnego. Może to stanowić dla przedsiębiorcy źródło dodatkowego wysiłku organizacyjnego, jednakże decydując się na pozostawienie tego obszaru bez należytego nadzoru musi on liczyć się z możliwością poniesienia konsekwencji prawnych, tak jak to ma miejsce w niniejszym przypadku.

Za odstąpieniem od wymierzenia kary w omawianym przypadku nie może też przemawiać fakt, że odwołujący dobrowolnie, bez wcześniejszego wezwania Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, złożył zaległe sprawozdania. Nie można bowiem pomijać, że działanie takie faktycznie było spowodowane uprzednim wszczęciem postępowania w sprawie wymierzenia kary administracyjnej za niezłożenie sprawozdań z art. 43d ustawy za wcześniejsze okresy. Tym samym domniemywać można, że działanie przedsiębiorcy było przede wszystkim podyktowane chęcią zapobieżenia dalszemu karaniu. Sąd podaje przy tym, że okoliczności sprawy wskazują, że owe wcześniejsze postępowanie nie wywołało oczekiwanego skutku w zakresie prewencji szczególnej i funkcji wychowawczej. Pomimo bowiem wszczęcia w dniu 02 stycznia 2019 r. przez Prezesa Urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za niezłożenie sprawozdań w okresie sierpień – grudzień 2017 r., Ł. K. dopuścił się dalszych zaniechań i nie złożył w terminie sprawozdań za okres luty – kwiecień 2019 r. Nie tłumaczy tej okoliczności fakt zmiany zatrudnienia (vide zeznania strony k 73v-74). Brak doświadczenia nowego pracownika nie może ekskulpować odpowiedzialności. Wręcz przeciwnie, brak odpowiedniego przeszkolenia i nieprzekazanie wiadomości pracownikowi, lub po prostu brak doświadczenia tegoż pracownika potrzebnego do wykonywania obowiązków sprawozdawczych w imieniu odwołującego, wskazuje na naruszenie przez przedsiębiorcę wymaganej staranności i sumienności. Jeszcze raz Sąd podkreśla, że zakres tych wymagań należy odnosić do powinności nałożonych na podmiot profesjonalny wpisany do rejestru podmiotów przywożących. Odwołujący decydując się na pozostawienie określonego obszaru swojej działalności bez należytego nadzoru, musi liczyć się z możliwością poniesienia konsekwencji prawnych, tak jak to ma miejsce w niniejszym przypadku. Na przedsiębiorcy jako profesjonalistcie ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji pracy, aby wykluczyć możliwość zaniechania nałożonych nań obowiązków sprawozdawczych.

Podsumowując tę część rozważań, okoliczność że niektóre sprawozdania odwołującego miały wartość „zerową” lub wiązały się z przewozem niewielkiej ilości paliwa, oraz iż zostały złożone bez wezwania Organu, ale już po wszczęciu postępowań związanych z wcześniejszymi zaniechaniami, na tle okoliczność tej konkretnej sprawy nie mogła przesądzać o odstąpieniu od wymierzenia kary. Po pierwsze nie można umniejszać wagi tzw. sprawozdań negatywnych lub dotyczących niewielkiej ilości przywiezionego smaru, gdyż te stanowią równie istotną informację o rynku paliw w kraju w odniesieniu do podmiotu, który zadeklarował zamiar ich przywozu. Odwołujący dokonuje tu oceny sytuacji jedynie z własnej perspektywy, podczas ta ocena wymaga ogólnej perspektywy, która zakłada konieczność sprawowania prawidłowego nadzoru nad całym rynkiem paliw ciekłych. Z tej perspektywy nie można przyjąć, że niewielka ilość przywożonych smarów w długim okresie czasu nie miała znaczenia dla możliwości sprawowania prawidłowego nadzoru nad rynkiem paliw. Można sobie bowiem wyobrazić wiele podmiotów, które bez stosownych sprawozdań dokonują w sposób ciągły przywozu niewielkiej (w ujęciu jednorazowym) ilości smarów. Z punktu widzenia udziału danego podmiotu w rynku może to być skala niewielka, jednak w skali globalnej może to zakłócać właściwe sprawowanie nadzoru (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 30 marca 2022 r. sygn. akt VII AGa 29/22, niepubl.). Po drugie sprawozdania zostały złożone z kilkumiesięcznym opóźnieniem, co godziło w dobro chronione prawem jakim jest terminowość pozyskiwania danych przez Prezesa Urzędu. Zaniechania tego dopuścił się natomiast podmiot, który sam – poprzez złożenie wniosku – zadeklarował zamiar przywozu paliwa, a tym samym stawiać należy przed nim wyższe wymagania, co do wywiązywania się z obowiązków ustawowych. Z pojęciem społecznej szkodliwości czynu związany jest przy tym ściśle okres zachowania podlegającego sankcjonowaniu w postaci kary pieniężnej. W sytuacji gdy okres ten jest długi, istnieje korelacja z okresem bezprawnego zachowania

adresata kary, tym samym zwiększona jest w tym przypadku społeczna szkodliwość czynu (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 30 marca 2022 r. sygn. akt VII AGa 29/22, niepubl.).

Jeżeli natomiast chodzi o dalsze przesłanki wpływające na stopień społecznej szkodliwości, to koniecznym jest także odniesienie się do zamiaru ukaranego, poprzez analizę, czy jego zachowanie było ukierunkowane na osiągnięcie określonego celu. Zdaniem Sądu okoliczności sprawy wskazują, że nie mamy tu do czynienia z zamierzonym niedostosowaniem się do obowiązujących norm. Niewątpliwie nie została jednak zachowana wymagana ostrożność przez co doszło do naruszenia reguł skodyfikowanych w Prawie energetycznym. W stanie faktycznym sprawy szczególnie uwzględnić należało, co wymaga ponownego podkreślenia, że podwyższony jest zakres i poziom wymagań w odniesieniu do podmiotów, które zostały wpisane na swój wniosek do rejestru podmiotów przywożących, wobec czego zostały stosownie pouczone. W rezultacie w istotę takiej segmentowej i ukierunkowanej działalności wkomponowane jest posiadanie niezbędnej wiedzy, która nie obejmuje tylko czysto formalnych kwalifikacji, ale także tą związaną z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami prawnymi.

Odnosząc się do dodatkowej argumentacji przedstawionej w piśmie z dnia 28 lutego 2023 r. (k. 75-77) dotyczącej zestawienia rodzaju paliwa, którego przywozu dokonywała strona, z informacjami publikowanymi w Biuletynie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, Sąd ponownie wyjaśnia, że ewentualna niewielka ilość przywożonego przez odwołującego smaru mogłaby przemawiać za odstąpieniem od wymierzenia kary, tylko w zestawieniu w innymi przemawiającymi za tym okolicznościami. Słusznie pełnomocnik pozwanego w piśmie z dnia 03 marca 2023 r. (k. 90-92) zaakcentował przesłanki przeciw tj. to, że mamy do czynienia z podmiotem profesjonalnym, pouczonym o spoczywających nań obowiązkach (przy decyzji o wpisie i po wszczęciu uprzedniego postępowania administracyjnego), który dopuścił się aż czternastokrotnego zaniechania w złożeniu sprawozdań (w tym wynikającego ze zignorowania tego obowiązku po uzyskaniu wiedzy o konieczności składania), a opóźnienia były kilkumiesięczne. Słuszne jest także zapatrywanie, iż roczne sprawozdania Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nie muszą zawierać tak bardzo szczegółowych informacji, jak te, które przygotowywane są kwartalnie. Brak informacji o smarach w sprawozdaniach rocznych nie oznacza, że te nie są brane pod uwagę w ramach działalności Prezesa Urzędu. Należy przy tym pamiętać, że obowiązek sprawozdawczy nie służy jedynie przygotowaniu raportu kwartalnego, bowiem dane zawarte w sprawozdaniach miesięcznych m.in. stanowią podstawowe źródło bieżących informacji (dla wszystkich czterech organów wskazanych w art. 43d ust. 1 niniejszej ustawy) o funkcjonowaniu konkretnych przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych, pozwalają na zbadanie zgodności prowadzonej przez przedsiębiorców działalności z uprawnieniami wynikającymi z posiadanej koncesji lub wpisu do rejestru podmiotów przywożących i niezwłoczne reagowanie w przypadku wykrycia nieprawidłowości, służą do prowadzenia kontroli, o której mowa w art. 23r ust. 1 Prawa energetycznego. Pozwalają także na wypełnienie przez Prezesa URE dyspozycji art. 32d ustawy nakazującej Prezesowi z urzędu, w drodze decyzji, wykreślić z rejestru podmiot przywożący, który w okresie kolejnych 6 miesięcy nie dokonał przywozu paliw ciekłych. Wymienione czynności organu ułatwiają zatem terminowo nadsyłane sprawozdania miesięczne, ponieważ stanowią podstawowe źródło bieżących informacji o funkcjonowaniu przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych. Dlatego składanie sprawozdań w ustawowym terminie zabezpiecza Prezesowi Urzędu sposobność niezwłocznego reagowania na ewentualne nieprawidłowości, zaś przekroczenie terminu wywołuje negatywny skutek w sferze monitoringu działalności przedsiębiorców.

W ocenie ustawodawcy dane zawarte w sprawozdaniach mają istotne znaczenie dla kształtowania spójnego systemu reglamentacji działalności gospodarczej oraz kontroli realizacji obowiązków publicznoprawnych związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami (uzasadnienie do ustawy z 11 lipca 2016 roku o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2016 r. poz. 1165), dlatego też tak ważne jest składanie sprawozdań w terminie.

Przedstawione wywody przemawiały zdaniem Sądu za uznaniem, że Prezes Urzędu słusznie stwierdził, że okoliczności sprawy nie dawały podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, a już na pewno niezasadne byłoby przyjęcie, że doszło do naruszenia granic uznania administracyjnego. Natomiast jeszcze raz przypomnieć należy, że tylko w takim przypadku Sąd byłby uprawniony ingerować w treść wydanej decyzji.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98, 99, 108 § 1 k.p.c. Zasada odpowiedzialności za wynik procesu polega na obowiązku zwrotu kosztów procesu przez stronę przegrywającą sprawę. W konsekwencji kosztami zastępstwa procesowego Prezesa Urzędu, określonymi na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804) na 720,00 zł, obciążono odwołującego.

20.03.2023 r.

SSO Małgorzata Brzozowska

Sygn. akt XVII AmE 184/22

ZARZĄDZENIE

(...)

(...)

(...)

20.03.2023 r.

SSO Małgorzata Brzozowska