

Sygn. Akt XVII AmE 230/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 października 2018 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSR (del.) Jolanta Stasińska**

Protokolant: protokolant sądowy **Magdalena Żabińska**

po rozpoznaniu w dniu 17 października 2018 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w S. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 kwietnia 2018 roku, Nr (...)

1. oddala odwołanie,
2. zasądza od „(...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmE 230/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 27 kwietnia 2018 roku, numer (...), na podstawie art. 56 ust 1 pkt 12b, art. 56 ust. 2, art. 56 ust. 2h pkt 4 w związku z art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 650, 685 i 755) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1957) w związku z 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., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), zwanemu dalej „Przedsiębiorcą”, w punkcie 1 orzekł, że Przedsiębiorca nie przekazał w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej „sprawozdanie”) za miesiąc lipiec 2017 r., oraz w punkcie 2, za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10.000,00 zł.

Od wyżej wymienionej decyzji powód(...) Sp. z o.o. z siedzibą w S. wniósł odwołanie. Zaskarżył decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie:

przepisów prawa materialnego tj.:

1. art. 80 k.p.a. poprzez nieuwzględnienie wszystkich okoliczności mających wpływ na możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, w 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,
2. 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,
3. 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 ilości niezgłoszonego towaru w niezłożonym sprawozdaniu w porównaniu z całkowitą ilością przywiezionego towaru,
4. art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne – poprzez jego niezastosowanie.

Wskazując na powyższe wniósł o:

zmianę zaskarżonej decyzji poprzez zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary zgodnie z art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetycznego, a tym samym o odstąpienie od nałożenia kary wobec znikomej szkodliwości czynu i na niewspółmierność kary oraz o zasądzenie na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Powód w treści odwołania nie kwestionował faktu, iż nie przekazał w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc lipiec 2017 r. Podniósł jednak, iż pozwany błędnie przyjął, że brak jest podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary wobec powoda w myśl art. 56 ust. 6a ustawy – prawo energetyczne.

Zdaniem powoda pozwany błędnie przyjął, iż o szkodliwości czynu świadczy, że powód naruszył dobro jakim jest terminowość realizacji obowiązku sprawozdawczego i pozbawienie organu wymaganych ustawowo informacji. Powód wskazał, iż koncesjonariusz nie odpowiada za dane przekazywane przez Prezesa URE, ten obowiązek obciąża tylko i wyłącznie regulatora, a nie źródła danych, na podstawie których przygotowany jest raport. W ocenie powoda, o znikomym stopniu szkodliwości czynu świadczy również ilość sprowadzanych przez powoda smarów w stosunku do ilości łącznie importowanych smarów na terenie RP. Powód wniósł także o uwzględnienie, że niezłożenie sprawozdania było wynikiem zwykłego przeoczenia powoda, mającego źródło w braku aktualnego tekstu ujednoliconego. Powód wniósł o uwzględnienie przy ocenie stopnia szkodliwości czynu wszystkich kryteriów w tym kryterium subiektywnego, gdyż do zaniechania doszło w sposób nieumyślny.

Pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko zawarte w treści decyzji. Pozwany wskazał ponadto, iż poddał analizie wszystkie przesłanki mogące mieć zastosowanie w sprawie, wyjaśniając dlaczego odstąpienie od decyzji nie jest możliwe. Pozwany wskazał też, że powód przekroczył termin na złożenie sprawozdania o 51 dni, w sytuacji gdy obowiązywał powoda jako przedsiębiorcę podwyższony miernik staranności. W odniesieniu do zarzutu powoda, co do problemów z powzięciem wiedzy o zaistnieniu obowiązku sprawozdawczego, ostateczny termin na złożenie pierwszego sprawozdawania wyznaczony został na ponad trzy miesiące od dnia wydania Rozporządzenia Ministra Energii. Pozwany podkreślił również, że obowiązek sprawozdawczy nie służy jedynie sporządzeniu raportu, lecz realizacji innych celów przewidzianych ustawą.

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

Przedsiębiorca został wpisany do rejestru podmiotów przywożących decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 stycznia 2017 r. (k.8-14)

W miesiącu lipcu Przedsiębiorca dokonał przywozu łącznie 0,631 ton smarów o kodach (...)zza granicy. (k. 16-18 akt adm.)

Przedsiębiorca do dnia 21 sierpnia 2017 r. nie złożył sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc lipiec 2017 roku. (okoliczność bezsporna)

Pismem z dnia 26 września 2017 r., Przedsiębiorca został zawiadomiony 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 ustawy - Prawo energetyczne. Ponadto, mając na uwadze dyspozycję art. 50, art. 77 § 1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego, Przedsiębiorca został wezwany do złożenia szczegółowych wyjaśnień w tej sprawie w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania. Pismo powyższe zostało Przedsiębiorcy prawidłowo doręczone w dniu 2 października 2017 roku (k. 1-2 akt adm.)

W piśmie z dnia 3 października 2017 r., Przedsiębiorca wyjaśnił, że nie dopełnił obowiązku przedstawienia w terminie sprawozdania, w związku z przekonaniem, że smary o kodach (...) nie są paliwami ciekłymi, ze względu na ich przeznaczenie. Ponadto przesłał zaległe sprawozdania oraz kopię dokumentów dotyczących sytuacji finansowej. (k. 3-18 akt adm.)

Pismem z dnia 1 grudnia 2017 r., Przedsiębiorca został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej oraz poinformowany o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym w siedzibie Urzędu w terminie 7 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma. Pismo powyższe zostało Przedsiębiorcy prawidłowo doręczone w dniu 8 grudnia 2017 r. (k. 20, 21 akt adm.)

Postanowieniem z dnia 19 marca 2018 roku Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o podjęciu zakończonego postępowania w sprawie oraz włączeniu do materiału dowodowego sprawy pism z: Ministerstwa Energii, Ministerstwa Finansów oraz Agencji Rezerw Materiałowych, z których wynika, że Przedsiębiorca złożył wymagane sprawozdania do wszystkich uprawnionych organów, nie zachowując jednakże ustawowego terminu na ich złożenie. Postanowienie doręczono Przedsiębiorcy w dniu 26 marca 2018 roku. (k. 22-23, 24-30 akt adm.)

W dniu 26 marca 2018 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania. Zawiadomienie doręczono Przedsiębiorcy w dniu 3 kwietnia 2018 roku (k. 31, 32 akt adm.)

W dniu 27 kwietnia 2018 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wydał decyzję numer: (...) (k. 33-35 akt adm.)

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

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie jest niezasadne.

Bezsporna była w niniejszej sprawie okoliczność, iż powód do dnia 11 października 2017 roku nie przekazał sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej „sprawozdanie”) za miesiąc lipiec 2017 pomimo tego, iż taki obowiązek wynikał wprost z treści art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 220 z późn. zm.). Opóźnienie wyniosło zatem 51 dni.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy - Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d tej ustawy, zgodnie natomiast z treścią art. 56 ust 2h pkt 4 kara pieniężna w przypadku określonym w ust. 1 pkt 12b została ustalona przez ustawodawcę na kwotę 10 000 zł.

Z powyższego bezsprzecznie wynika, iż powód zaniechaniem swoim, wypełnił dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy - Prawo energetyczne, a w konsekwencji podlega karze w kwocie 10.000,00 zł, tj. w wysokości przez ustawodawcę wprost w treści przepisu określonej.

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

Istotnie, w treści powołanego przepisu została przewidziana przedmiotowa instytucja. Podkreślenia jednak wymaga, iż według ustawodawcy, Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Z treści powołanego przepisu wynika w szczególności, iż Prezes URE ma jedynie „możliwość” zastosowania tej instytucji, nie zaś obowiązek, co wpływa na fakultatywny, a nie obligatoryjny charakter tej instytucji. W przypadku zatem nawet łącznego wystąpienia obu przesłanek koniecznych, wskazany organ może, ale nie musi skorzystać z tej kompetencji.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wymaga łącznego spełnienia obu przesłanek wymienionych w treści powołanego przepisu.

Jedną z przesłanek koniecznych do zaistnienia możliwości zastosowania wyżej wymienionej instytucji jest znikomy stopień szkodliwości czynu. Powód twierdził, iż stopień szkodliwości jego czynu jest znikomy. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 października 2014 r. (III SK 47/13, OSNP 2016, Nr 8, poz. 112) wskazał, że rozstrzygając, czy naruszenie obowiązku ciężącego na przedsiębiorcy można w okolicznościach faktycznych sprawy uznać za czyn o znikomym stopniu szkodliwości, zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w tym przepisie. Zgodnie z art. 115 § 2 k.k. przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się pod uwagę: rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych obowiązków, postać zamiaru, motywację sprawcy oraz rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia. W orzecznictwie wskazuje się, że przy ocenie stopnia szkodliwości społecznej czynu, mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem, a podstawowe znaczenie mają rodzaj i charakter naruszonego przez oskarżonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy.

Powód podniósł, że o znikomym stopniu szkodliwości czynu świadczy ilość sprowadzanych przez powoda smarów w stosunku do ilości łącznie importowanych smarów na terenie RP, jak również brak, w ocenie powoda, negatywnych skutków złożenia sprawozdania po terminie. Stanowisko powoda w tej mierze jest niezasadne. Istnienie obowiązku sprawozdawczego obejmowało bowiem powoda, niezależnie od ilości łącznie importowanych smarów na terenie RP czy rodzaju paliwa ciekłego. Wskazać dalej należy, iż sprawozdania składane po raz pierwszy przez podmioty, które dotychczas nie zdawały sobie sprawy z obowiązku sprawozdawczego, a zatem wpływające do Urzędu po terminie o którym mowa w treści art. 43d ustawy – Prawo energetyczne, mają negatywny wpływ na terminowość publikacji wykazu, zamieszczanego na stronie BIP URE powodując, w szczególności ze względu na konieczność uwzględniania zmian w bazie danych URE, które muszą być odzwierciedlone. Powyższe prowadzi do znacznego utrudnienia oczekiwanego przez ustawodawcę skutku (który miał zaistnieć poprzez comiesięczne, a nie kwartalne składanie przedmiotowych sprawozdań) w postaci zapewnienia wiarygodnej, aktualnej i pełnej informacji na temat ilości produkowanych w RP i przywożonych na teren RP paliw ciekłych. Ponadto, terminowość składania sprawozdań ma na celu umożliwienie pozwanemu bieżącej realizacji jego ustawowych zadań, w szczególności w przedmiocie nadzoru i kontroli rynku paliw. Tym samym, nie zasługuje na aprobatę twierdzenie powoda, iż jego zaniechanie w określonym czasie, wynoszące 51 dni, nie wywołało negatywnych skutków oraz świadczy o znikomym stopniu szkodliwości czynu.

W odniesieniu do okoliczności związanych z czynem w postaci zamiaru i motywacji sprawcy, jako również świadczących o znikomym stopniu szkodliwości czynu powód wskazał, iż powyższe zaniechanie było wynikiem zwykłego przeoczenia powoda, mającego źródło w braku aktualnego tekstu ujednoliconego. Powyższe przekonanie powoda jest nieuprawnione.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że gdy chodzi o tzw. profesjonalistów, czyli, jak w przypadku powoda – przedsiębiorcy prowadzącego na własny rachunek działalność gospodarczą, spoczywa na nim obowiązek znajomości przepisów prawnych i dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia. Ponadto, Prezes URE na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 10 sierpnia 2017 r. umieścił informację (nr 55/2017) dotyczącą sposobu wypełniania sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, w której przypominał o konieczności realizacji obowiązków, sprawozdawczych. Powód miał zatem możliwość powzięcia informacji o zaistnieniu przedmiotowego obowiązku oraz sposobie jego realizacji. Powód zatem jako podmiot profesjonalny, wpisany do rejestru podmiotów przywożących powinien był podjąć odpowiednie kroki, w celu zapewnienia bieżącego monitorowania obowiązków powoda wynikających z bieżących regulacji prawnych, dotyczących jego działalności w przedmiotowym zakresie. Bezsporna jest zaś okoliczność, iż powód podjął działania w celu wypełnienia swego obowiązku, jednak nastąpiło to dopiero po otrzymaniu przez powoda zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia przedmiotowej kary pieniężnej, co w konsekwencji wpłynęło na znaczne przekroczenie terminu do przekazania sprawozdania, wynosiło ono bowiem 51 dni.

Powód wskazał również o naruszeniu zasady proporcjonalności, poprzez niezastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary i w konsekwencji nałożenie na powoda kary w wysokości 10.000,00 zł. Wskazać tu należy, iż odpowiedzialność podmiotu za popełnienie deliktu administracyjnego ma charakter obiektywny, tj. niezależny od winy, zaś element subiektywny w postaci umyślności lub nieumyślności naruszenia, czyli „winy” jest okolicznością braną pod uwagę przy wymiarze kary i jej wysokości. Ustawodawca jednak, dla osiągnięcia wskazywanego wyżej celu ustawy, przewidział karę w wysokości ściśle określonej tj. w kwocie 10.000,00 zł, która zgodnie z art. 56 ust. 3 ustawy – prawo energetyczne, nie przekroczyła 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy w poprzednim roku podatkowym. Z tego też względu, brak było podstaw do przyjęcia, iż przewidziana przez ustawodawcę kara we wskazanej wysokości, narusza zasadę proporcjonalności. Wskazać przy tym należy, iż błędne jest przekonanie powoda o naruszeniu przepisu art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne. Brak bowiem zastosowania względem powoda instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wynikał z tego, że powód nie spełnił wszystkich przesłanek wymaganych łącznie treścią art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, nie zaś z tego, że pozwany w sposób dowolny nie uwzględnił okoliczności niniejszej sprawy. Zaskarżona decyzja nosi zatem cechy zindywidualizowanego aktu administracyjnego.

Z powyższych względów nieuzasadnione było również twierdzenie powoda, iż pozwany naruszył art. 80, 11, 8 k.p.a. albowiem, wszelkie okoliczności mające wpływ na odstąpienie od wymierzenia kary zostały przez pozwanego uwzględnione i wskazane w sposób wyczerpujący w treści decyzji. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji zawiera bowiem wskazanie faktów, które pozwany uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn uznania wiarygodności dowodów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego oraz uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, brak było podstaw do przyjęcia, iż stopień szkodliwości czynu powoda jest znikomy, a tym samym aby zaistniały niezbędne przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary.

Mając powyższe na względzie, Sąd na podstawie art. 479⁵³§1 k.p.c. oddalił odwołanie, jako niezasadne.

O kosztach procesu, Sąd orzekł stosownie do wyników postępowania na podstawie art. 98 k.p.c. oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018r. poz. 265). Na koszty procesu po stronie pozwanego złożył się koszt zastępstwa procesowego w wysokości 720,00 zł.

SSR (del.) Jolanta Stasińska