

Sygn. akt *XVII AmE 56/21*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2022 r.

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

Przewodniczący –	<i>SSO Maciej Kruszyński</i>
------------------	------------------------------

po rozpoznaniu 3 lutego 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) *spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. w J.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) *spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. w J.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 16 września 2020 roku, numer (...) w części tj. w zakresie punktu 2. (drugiego)

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od (...) *spółka z ograniczoną odpowiedzialnością sp.k. w J.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

SSO Maciej Kruszyński

Sygn. akt *XVII AmE 56/21*

Uzasadnienie wyroku z 3 lutego 2022 r.

Decyzją z 16 września 2020 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b w związku z art. 56 ust. 2, ust. 3, ust. 6 i 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833 z późn. zm.) oraz w związku z art. 104 oraz 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.) i art. 30 ust. 1 ustawy- Prawo energetyczne, oraz art. 75 ust. 2 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1495) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w miejscowości: J. o nr identyfikacji podatkowej (NIP): (...) (dalej: (...)) za niezachowanie terminu na złożenie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiąc sierpień 2017 r. oraz za miesiące: od kwietnia do sierpnia 2019 r. orzekł:

1. że Przedsiębiorca nie zachował terminu na złożenie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące sierpień 2017 r. oraz za miesiące: od kwietnia do sierpnia 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,

2. wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 40.000,00 zł w tym:
 - a. za niezłożenie w terminie ww. sprawozdania za miesiąc kwiecień 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
 - b. za niezłożenie w terminie ww. sprawozdania za miesiąc maj 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
 - c. za niezłożenie w terminie ww. sprawozdania za miesiąc czerwiec 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
 - d. za niezłożenie w terminie ww. sprawozdania za miesiąc lipiec 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.
3. odstąpił od wymierzenia kary pieniężnej za niezłożenie ww. sprawozdania za miesiące sierpień 2017 r. oraz za sierpień 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
4. umorzył postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary pieniężnej polegające na nie zachowaniu terminu na złożenie ww. sprawozdania za miesiące: sierpień 2017 r. oraz za miesiące: od kwietnia do sierpnia 2019 r. do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw energii.

Strona powodowa zaskarżyła ww. decyzję w części, tj. w zakresie jej punktu 2, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 6a Prawa Energetycznego w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12b Prawa Energetycznego w zw. z art. 43d ust. 1 Prawa Energetycznego, poprzez jego błędne zastosowanie i w konsekwencji odmowę odstąpienia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki od wymierzenia kary Spółce (...) za niezachowanie terminu na złożenie w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d Prawa Energetycznego, w sytuacji, w której okoliczności faktyczne sprawy uzasadniały odstąpienie od nałożenia na spółkę kary pieniężnej, stopień szkodliwości czynu popełnionego przez spółkę (...) jest znikomy, a ponadto Spółka (...) zrealizowała ciążący na niej obowiązek, tj. niezwłocznie dopełniła ciążącego na niej obowiązku złożenia odpowiedniego sprawozdania.

Mając na względzie powyższe, Powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w części poprzez orzeczenie o odstąpieniu od wymierzenia kary pieniężnej oraz o zasądzenie od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz spółki kosztów niniejszego postępowania, a w tym kosztów zastępstwa procesowego, powiększonych o opłatę skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od Powoda na rzecz Pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pismem z 30 czerwca 2021 r. Spółka podtrzymała dotychczasowe stanowisko w sprawie.

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

Decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 9 sierpnia 2017 r. Przedsiębiorca został wpisany do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod nr (...), a następnie wykreślony z rejestru dnia 6 lipca 2018. (okoliczność bezsporna)

Pismem z 18 września 2019 r. Przedsiębiorca zwrócił się z wnioskiem o wpis do rejestru podmiotów przywożących, jednocześnie składając zaległe sprawozdania za miesiące od kwietnia do sierpnia 2019 r.

Dowód: Pismo z 18 września 2019 r., k. 5 akt adm.

Sprawozdanie za kwiecień 2019 r. (k. 43 akt adm.), maj 2019 r. (k. 36 akt adm.),

czerwiec 2019 r. (k. 29 akt adm.), lipiec 2019 r. (k. 22 akt adm.), sierpień 2019 r. (k. 15 akt adm.).

Przedsiębiorca nie zachował terminu na złożenie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne za miesiące sierpień 2017 r. oraz miesiące od kwietnia do sierpnia 2019 r. (okoliczność bezsporna)

Pismem z dnia 12 grudnia 2019 r. Przedsiębiorca został zawiadomiony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z nieprzekazaniem w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące: od sierpnia 2017 r. oraz miesiące: od kwietnia do sierpnia 2019 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii. Ponadto, mając na uwadze dyspozycję art. 50, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., Przedsiębiorca został wezwany do złożenia wyjaśnień i dokumentów.

Dowód: Pismo z 12 grudnia 2020 r., 1 akt adm.

W odpowiedzi na powyższe, w piśmie z dnia 18 grudnia 2019 r., Przedsiębiorca przedstawił potwierdzenie nadania przedmiotowych sprawozdań za miesiące od kwietnia do sierpnia 2019 r. do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw energii i ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Wskazał iż sprawozdanie za sierpień 2017 r. (k. 66 akt adm.) zostało przesłane jedynie do Ministerstwa Finansów z uwagi na brak dostatecznej wiedzy w tym zakresie przez pracownika Agencji (...) działającego w imieniu Przedsiębiorcy. Spółka dodała, iż od czasu powzięcia informacji o obowiązku przedstawienia sprawozdań, niezwłocznie podjęła kroki zmierzające do realizacji omawianego obowiązku.

Dowód: Pismo Spółki z 18 grudnia 2019 r., k. 49 akt adm.

Przedsiębiorca został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej oraz poinformowany o możliwości złożenia w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania niniejszego zawiadomienia ewentualnych dodatkowych uwag i wyjaśnień.

Dowód: Zawiadomienie o zakończeniu postępowania z 10 stycznia 2020 r., k. 123 akt adm.

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

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie powoda podlegało oddaleniu.

Omawiany obowiązek sprawozdawczy wynikał wprost z treści art. 43d ust. 1 ustawy p.e., stanowiącego, że 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.

Zgodnie zaś z art. 62d pkt 4 ustawy – Prawo energetyczne dodanym ustawą z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1495 z późn. zm.), który wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. „od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesje na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący stosownie do swojej działalności przekazuje Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki 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.”

Przepis intertemporalny zawarty się w art. 75 ust 2 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1495) stanowi, iż postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych za niezłożenie w terminie, do organów innych niż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, sprawozdań, o których mowa w art. 4ba ust. 4 lub art. 43d ust. 1 ustawy- Prawo energetyczne w brzmieniu dotychczasowym, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.

Jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, Przedsiębiorca nie zachował terminu na złożenie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ustawy - Prawo energetyczne za miesiące sierpień 2017 r. oraz miesiące od kwietnia do sierpnia 2019 r., czego Powód nie kwestionuje, bowiem w odwołaniu zaskarżył wyłącznie pkt 2 decyzji.

Warunkiem uwzględnienia zarzutu odwołania było zaistnienie przesłanek uzasadniających odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej o których mowa w art. 56 ust. 6a p.e. Stosownie do treści przepisu art. 56 ust. 6a ustawy p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Istotnym jest, iż ustawodawca nie obliguje organu do jego zastosowania. Poprzez sformułowanie „może odstąpić” przewiduje jedynie takie uprawnienie. Prowadzi to do wniosku, że nawet w przypadku łącznego wystąpienia obu przesłanek wskazanych przez ustawodawcę w przepisie art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, Prezes URE może, ale nie musi skorzystać z tej kompetencji.

Sąd stanął na stanowisku, że nie jest możliwe uznanie, jakoby stopień społecznej szkodliwości czynu był znikomy a tym samym aby zaistniały niezbędne przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary. Jak już wyżej wskazano, warunkiem jego zastosowania jest zaistnienie łącznie obu przesłanek w nim wymienionych, a więc zarówno stopień szkodliwości czynu jest znikomy, jak i podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. W przedmiotowej sprawie, naruszenie prawa w istocie polegało na niezłożeniu w terminie sprawozdań, a zatem złożenie tego sprawozdania nawet w terminie późniejszym powoduje, że dochodzi do zaprzestania naruszenia przez stronę prawa. Ostatecznie, choć po terminie określonym w ustawie, Powód złożył sprawozdania, jednakże nie można uznać, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy.

Brak stosowanych sprawozdań powoduje, że organ nie może realizować swoich ustawowych obowiązków. Ponadto, Powód jest przedsiębiorcą, wobec tego z uwagi na profesjonalny charakter wykonywanej przez niego działalności powinien mieć świadomość spoczywających na nim obowiązków, w tym obowiązków sprawozdawczych, nie tylko wobec Prezesa URE i powinien realizować je ze starannością wymaganą od profesjonalisty. Obejmuje ona również znajomość obowiązujących przepisów prawa oraz następstw z niego wynikających w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Co więcej, jak słusznie zauważył Pozwany, brak realizacji obowiązku sprawozdawczego przez Powoda doprowadziło do naruszenia chronionego ustawą dobra, jakim jest terminowość składania sprawozdań i pozbawiło nie tylko Pozwanego, ale również inne ustawowo określone organy państwowe informacji niezbędnych do wykonywania ich obowiązków, m.in. nadzoru nad rynkiem paliw ciekłych. Celem obowiązku sprawozdawczego nie jest jedynie sporządzenie przez Prezesa URE kwartalnego raportu, służy również jako narzędzie kontroli oraz podstawowe źródło informacji o funkcjonowaniu konkretnych podmiotów na rynku paliw ciekłych w zakresie prowadzonych przez (...) działalności. Oznacza to tym samym, że terminowość w składaniu sprawozdań jest dobrem podlegającym w tym przypadku ochronie.

Nawiązując do kompetencji Prezesa URE do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej w myśl art. 56 ust. 6a ustawy p.e., Sąd orzekający w niniejszym składzie w pełni podziela i przyjmuje za swój pogląd Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z 27 listopada 2019 r. w sprawie toczącej się pod sygn. akt I NSK 95/18 wskazał, że to Prezes URE kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne określone w ustawie - Prawo energetyczne. W pewnych przypadkach sąd może co prawda zastosować art. 56 ust. 6a p.e., jednakże w pierw Powód powinien wykazać, że Pozwany przekroczył zasady uznania administracyjnego oraz że stopień szkodliwości czynu był znikomy, a przedsiębiorca zaprzestał naruszenia prawa lub zrealizował obowiązek. Sąd Najwyższy trafnie wskazywał, że artykuł 56 ust. 6a p.e. należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności

działania instytucji publicznych, a także zasady równowagi i podziału władzy. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dysponuje więc pewnym luzem decyzyjnym przy interpretacji przesłanki znikomości szkodliwości społecznej czynu, a w razie ziszczenia się wspomnianej przesłanki - uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia: odstąpienia od kary pieniężnej bądź nieodstąpienia od tej kary. (Wyrok SN z 27.11.2019 r., I NSK 95/18, LEX nr 2817533)

Sąd uznał, iż błędne jest przekonanie powoda o naruszeniu przepisu art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne. Brak 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 przekroczył granice uznania administracyjnego bądź dokonał błędnej wykładni przepisów prawa energetycznego.

Trzeba wyjaśnić, że Pozwany dokonał również prawidłowej oceny przesłanek wynikających z art. 56 ust. 6 P.e., zgodnie z którym ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Trzeba podkreślić, że z uwagi na niewielki okres opóźnienia w realizacji obowiązku sprawozdawczego za miesiąc sierpień 2017 r. oraz sierpień 2019 r. Prezes URE odstąpił od wymierzenia kary pieniężnej. Natomiast, wobec braku sprawozdań za pozostałe miesiące (kwiecień, maj, czerwiec, lipiec 2019), Prezes URE nałożył na Przedsiębiorcę kary za niezłożenie każdego z nich po 10.000,00 zł, tj. za uchybienie każdemu obowiązkowi sprawozdawczemu za każdy miesiąc których łączna suma wyniosła 40.000,00 zł.

W myśl art. 56 ust. 1 pkt 12b ustawy – Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdania, o którym 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 10.000,00 zł. W zawiązku z tym, łączna kara nałożona na spółkę wynosi 40.000,00 zł. Wysokość nałożonej na powoda kary finansowej wynika wprost z przepisów prawa. Ustawodawca wyłączył zatem możliwość jej miarkowania.

Mając powyższe na uwadze, Sąd oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³§ 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, należało powoda uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, które w sprawie niniejszej obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w minimalnej stawce 720,00 zł, ustalonej w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Maciej Kruszyński