

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 września 2020 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz	SSO Witold Rękosiewicz
Protokolant: stażysta Magdalena Żabińska	

po rozpoznaniu w dniu 10 września 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 5 kwietnia 2018 roku, numer (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmE 196/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 5 kwietnia 2018 r. 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 220 z późn. zm., dalej: Pe), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1957z późn. zm.) w związku z art. 30 ust. 1 Pe, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł w punkcie 1, że (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. (Przedsiębiorca, Spółka, powód), nie przekazała w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej: sprawozdanie) za miesiąc lipiec 2017 r. i w punkcie 2 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. wniosła, w którym zaskarżyła decyzję Prezesa URE w całości i wniosła o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji i odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł - ze względu na nikłą szkodliwość społeczną oraz umorzenie postępowania, ewentualnie
2. zmianę decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł - ze względu na nikłą szkodliwość społeczną.

Przedsiębiorca przyznał, że pierwsze sprawozdanie finansowe za lipiec 2017 r. złożył z opóźnieniem w październiku 2017 r. Wskazał, że przepisy nakładające nowy obowiązek sprawozdawczy obowiązują od 1 maja 2017 r. i były niejasne, a rozporządzenie wykonawcze, określające m.in. wzór sprawozdania weszło w życie 1 czerwca 2017 r. Ponadto w tym samym czasie weszły w życie również inne przepisy, regulujące przewozy monitorowane, co znacznie utrudniło przedsiębiorcom dostosowanie się do nowych obowiązków. Wyjaśnił, że ze względu na zbyt krótki czas na opanowanie zasad zastosowania się do nowych regulacji pierwsze sprawozdanie, za lipiec 2017 r. złożył z opóźnieniem, w październiku, czyli w terminie złożenia sprawozdania za wrzesień. Zdaniem powoda stopień szkodliwości jego naruszenia był znikomy. Zaznaczył, że w okresie dwóch miesięcy uzupełnił zaległości składając sprawozdania do wszystkich wymaganych czterech organów. Okres opóźnienia był nieduży podobnie jak ilość przewiezionych w tym czasie towarów, która wynosiła 53,065 tony smarów i nie mogła mieć wpływu na rzetelność danych zbieranych przez Prezesa URE. Wskazał, iż sprawozdanie za wrzesień 2017 r. oraz brakujące sprawozdanie za lipiec złożył w okresie, kiedy służyły jeszcze dane za ostatni miesiąc III kwartału, więc możliwe było ich uwzględnienie przez Prezesa URE w sprawozdaniu kwartalnym. Nie doszło więc do powstania szkody, na którą powołano się w zaskarżonej decyzji. Na tej podstawie odmiennie ocenił, iż w rezultacie naruszenia nie powstała żadna szkoda. Uchybienia zostały naprawione w terminie, wymagane dane powód przesłał w wymaganej formie, były w posiadaniu organu oraz innych podmiotów i zostały wprowadzone do rejestru. W ocenie powoda, ze względu na niewielkie opóźnienie w sprawie zaszyły przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary.

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

Pozwany wskazał, że powód nie dochował należytych aktów staranności w rozumieniu art. 355 § 2 k.c., zgodnie z którym z uwagi na zawodowy charakter prowadzonej działalności powoda obowiązuje podwyższony miernik należytej staranności. Decydując się na wykonywanie działalności gospodarczej powód powinien zdawać sobie sprawę z konieczności śledzenia zmieniającego się stanu prawnego. W przeciwnym wypadku powód musi liczyć się z możliwością poniesienia konsekwencji prawnych. Akt wykonawczy do art. 43d ust. 2 Pe w postaci rozporządzenia Ministra Energii w sprawie wzoru sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych a także ich przeznaczeniu (Dz. U. z 2017 r. poz. 1011) wydany został w dniu 15 maja 2017 r., a więc niemal 10 miesięcy po uchwaleniu ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1165 i 1986), wprowadzającej do ustawy - Prawo energetyczne obowiązek sprawozdawczy z art. 43d. Dodał, że ostateczny termin na złożenie pierwszego sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 Pe, przypadający na 21 sierpnia 2017 r., wyznaczony został na ponad trzy miesiące od dnia wydania powołanego powyżej rozporządzenia Ministra Energii. Powołując się na art. 20 i 22 Konstytucji RP pozwany wskazał, że jednym z podstawowych zadań podmiotów wykonujących działalność gospodarczą jest śledzenie zmian w przepisach prawa regulujących zasady prowadzenia przez nie działalności gospodarczej. W przypadku powoda wystarczające było śledzenie strony internetowej URE, gdyż informacja w zakresie ciążących na przedsiębiorcach obowiązków, w związku z wejściem w życie ww. rozporządzenia Ministra Energii ukazała się na stronie internetowej URE w dniu 10 sierpnia 2017 r. Pozwany zauważył, że obowiązek sprawozdawczy nie służy jedynie przygotowaniu raportu kwartalnego, o którym mowa w art. 43d ust. 4 Pe, lecz realizacji innych celów przewidzianych ustawą, zwłaszcza z uwagi na comiesięczny obowiązek składania sprawozdań. Na podstawie powołanego orzecznictwa sądowego podkreślił, że ilość przewożonego paliwa nie ma znaczenia dla oceny sprawy. Zdaniem Prezesa URE analiza wszystkich przesłanek składających się na ocenę stopnia społecznej szkodliwości czynu powoda w niniejszej

sprawie nie pozwala na przyjęcie, iż miał on charakter znikomy. Opóźnienie się przez Spółkę z realizacją obowiązku sprawozdawczego wobec Prezesa URE doprowadziło do naruszenia chronionego ustawą dobra jakim jest terminowość składania sprawozdań i pozbawiło pozwanego informacji niezbędnych do wykonywania jego obowiązków, w tym nadzoru nad rynkiem paliw ciekłych. Tym samym, w okolicznościach sprawy brak było podstaw do skorzystania przez Prezesa URE z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary przewidzianej w art. 56 ust. 6a Pe. Dodatkowo pozwany nie zgodził się ze stwierdzeniem powoda, że uprawnienie Prezesa URE do dostępu do informacji zawartych w rejestrze (...) gwarantować miałyby realizację obowiązku sprawozdawczego z art. 43d ust. 1 Pe. W takim bowiem przypadku zbędnym byłoby formułowanie przepisu art. 43d ust. 1 Pe zobowiązującego do comiesięcznego sprawozdawania informacji, o których mowa w tym przepisie.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 30 stycznia 2017 r. Prezes URE wpisał powoda do rejestru podmiotów przywożących pod numerem (...) na mocy decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 30 stycznia 2017 r. Nr (...) (bezsporne).

W lipcu 2017 r. powód dokonał przywozu łącznie 53,065 ton smarów o kodach CN: (...) zza granicy oraz wytworzył 1,469 tony smarów o kodzie CN (...).(k.4-6 akt adm.)

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

Pismem z dnia 26 września 2017 r., znak: (...), Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niezłożeniem w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 Pe i wezwał do złożenia sprawozdania o ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych oraz wyjaśnienia przyczyn nie złożenia sprawozdania w terminie. (k.1 akt adm.)

W piśmie z dnia 10 października 2017r. powód wyjaśnił, że niezłożenie sprawozdania w wymaganym przepisami terminie wynikało z wejścia w życie nowych regulacji prawnych. Niezłożenie sprawozdania nie miało charakteru umyślnego i wynikało z błędu w rozeznaniu co do obowiązujących przepisów. W załączniku przedsiębiorca przedłożył stosowne sprawozdanie za miesiąc lipiec 2017 r. oraz sprawozdanie finansowe za 2016 r.(k.2-17 akt adm.)

Pismem z dnia 4 grudnia 2017 r., znak: (...), Przedsiębiorca został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej i możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym w siedzibie Urzędu w terminie 7 dni licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma.(k.19 akt adm.)

W dniu 27 grudnia 2017 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęło pismo przedsiębiorcy potwierdzające nadanie wymaganych sprawozdań do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów i ministra właściwego do spraw energii, w dniu 16 października 2017 r. (k. 20-26 akt adm.)

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

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 43d ust. 1 Pe przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący stosownie do swojej działalności przekazuje Prezesowi URE, Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw energii miesięczne sprawozdanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu - w terminie 20 dni od dnia

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

Fakt niewykonania przez powoda w terminie do dnia 21 sierpnia 2017 r. wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe obowiązku przekazania sprawozdania za miesiąc lipiec 2017 r., przyczyny naruszenia oraz fakt spełnienia przez Spółkę obowiązku złożenia sprawozdania za lipiec 2017 r. w dniu 10 października 2017 r. nie były między stronami sporne.

Skoro powód nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 43d ust. 1 Pe, zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe podlegał karze pieniężnej. Wskazać należy, że ukształtowana na gruncie przepisów Prawa energetycznego odpowiedzialność podmiotów z tytułu niewykonania ciężących na nich obowiązków ma charakter obiektywny. Oznacza to, że do nałożenia kary na podstawie przepisów ustawy wystarczające jest samo stwierdzenie przez Prezesa URE zaistnienia naruszenia bez konieczności ustalania winy zobowiązanego. Okoliczności dotyczące winy lub jej braku mogą mieć jedynie wpływ na wymiar nałożonej decyzją kary i to w sytuacji, gdy przepisy ustawy przewidują możliwość ustalenia wymiaru kary w określonych granicach a nie w formie sztywnej, jak w rozpoznawanej sprawie. Wysokość kary pieniężnej z tytułu naruszenia wymienionego w art. 56 ust. 1 pkt 12b Pe została ustalona przez ustawodawcę w przepisie art. 56 ust. 2h pkt 4 Pe w wysokości sztywnej 10 000 zł.

W odwołaniu powód nie zarzucił Prezesowi URE naruszenia przy wydawaniu zaskarżonej decyzji jakiegokolwiek przepisu ustawy. Wskazując na nikłą szkodliwość stwierdzonego naruszenia wnosił jednak o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania lub zmianę decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary.

Odnosząc się do wniosków zawartych w odwołaniu należało mieć na uwadze, że zgodnie z art. 56 ust. 6a Pe Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Możliwość zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary wymaga łącznego spełnienia obu przesłanek wymienionych w treści powołanego przepisu. Wprowadzenie określonego w art. 43d ust. 1 Pe obowiązku miało na celu uzyskanie przez Prezesa URE oraz pozostałe wymienione w tym przepisie organy comiesięcznej informacji w zakresie objętym treścią sprawozdania. Terminowe uzyskanie informacji wynika z konieczności wykonywania przez Prezesa URE obowiązku nałożonego na organ w art. 43d ust. 4 Pe. Brak terminowego wykonania przez przedsiębiorców energetycznych obowiązku sprawozdawczego pozbawia Prezesa URE aktualnych informacji o stanie regulowanego rynku i uniemożliwia prawidłowe wykonywanie nałożonych na organ obowiązków regulacyjnych i sprawozdawczych. W tym stanie brak podstaw do uznania, że stopień szkodliwości naruszenia, którego dopuścił się powód był znikomy. Dodać wypada, że przepis art. 56 ust. 6a Pe został sformułowany w sposób fakultatywny. Skoro więc w powołanym przepisie ustawodawca nie nałożył na Prezesa URE obowiązku odstąpienia od nałożenia kary, nie można żądać od pozwanego skorzystał z przewidzianej w nim możliwości, szczególnie w sytuacji, gdy w praktyce nie zostały spełnione wymienione w nim przesłanki. Skoro zastosowanie ten instytucji leży w gestii organu, Sąd na podstawie zebranego materiału dowodowego nie ma posiada instrumentów prawnych do uchylenia lub zmiany zaskarżonej decyzji i odstąpienia od wymierzenia kary na zasadzie art. 56 ust. 6a Pe. Twierdzenie, że decyzja o odstąpieniu od wymierzenia kary należy do wyłącznych uprawnień Prezesa URE jest zgodne ze stanowiskiem, jakie wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 listopada 2019 r. sygn. akt I NSK 95/18. Dokonane w sprawie ustalenia, zdaniem Sądu, nie dają również podstaw do uwzględnienia wniosku powoda o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania. Takie rozstrzygnięcie nie zostało też przewidziane przez ustawodawcę w przepisach k.p.c.

Na powyższą ocenę nie mogą mieć wpływu podnoszone w odwołaniu argumenty dotyczące trudności z interpretacją oraz opanowaniem przepisów prawa nakładających na przedsiębiorców nowe obowiązki. W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wskazał, że na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 10 sierpnia 2017 r. umieszczona została informacja nr (...) zawierająca przypomnienie o konieczności realizacji obowiązków sprawozdawczych, ich przeznaczeniu i sposobie wypełniania sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych. Powód miał zatem możliwość wyczerpującego zapoznania się ze sposobem realizacji swego obowiązku. Ponadto powód jako podmiot profesjonalny prowadzący działalność koncesjonowaną, 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.

Wskazać też należy, iż odpowiedzialność podmiotu za popełnienie deliktu administracyjnego ma charakter obiektywny, tj. niezależny od winy. Powód podjął działania w celu wypełnienia swego obowiązku, jednak nastąpiło to dopiero po otrzymaniu zawiadomienia od Prezesa URE o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, co w konsekwencji wpłynęło na znaczne przekroczenie terminu do przekazania sprawozdania.

Powód powołał się także na argumentację, zgodnie z którą informacje objęte przedmiotowym sprawozdaniem mogły być powzięte przez pozwanego od innych organów, w tym celnych i skarbowych, do których powód kierował stosowne informacje. Wskazać należy, że udzielenie stosownych informacji innym organom, w tym celnym i skarbowym, nie umniejsza w żadnej części obowiązku sprawozdawczego powoda o którym mowa, w art. 43d ust. 1 Pe. W powołanym przepisie ustawodawca precyzyjnie określił krąg podmiotów zobowiązanych do złożenia sprawozdania oraz w jakiej formie i w jakim terminie, m.in. Prezes URE będzie pozyskiwał informacje o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu. Podnoszone przez powoda argumenty dotyczą przebiegu procesu wprowadzania nowych przepisów do porządku prawnego, który obejmuje w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców. Nie mogą więc stanowić okoliczności uwalniającej powoda od odpowiedzialności z tytułu nieterminowej realizacji obowiązku.

O znikomym stopniu szkodliwości czynu nie świadczy nieznaczna ilość przewożonych przez powoda smarów, jak również brak, w ocenie powoda, negatywnych skutków złożenia sprawozdania po terminie. Stanowisko powoda w tej mierze jest niezasadne. Obowiązek terminowego złożenia sprawozdania obejmował powoda, niezależnie od ilości łącznie przewożonych smarów. 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 Pe, mają negatywny wpływ na terminowość publikacji wykazu, zamieszczanego na stronie (...). 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 49 dni, nie wywołało negatywnych skutków oraz świadczy o znikomym stopniu szkodliwości czynu. W ocenie Sądu przedstawione w odwołaniu okoliczności nie mogły stanowić podstawy do przyjęcia, iż stopień szkodliwości czynu powoda jest znikomy. Słusznie zatem ustalił pozwany, iż w sprawie nie zaszyły przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary.

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

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

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.