

Sygn. Akt XVII AmE 236/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 października 2018 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

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

Protokolant: protokolant sądowy **Aleksandra Marczak**

po rozpoznaniu w dniu 10 października 2018 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **A. M. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: (...)**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania A. M. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: (...) od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 17 maja 2018 roku, Nr (...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od A. M. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: (...) 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 236/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 17 maja 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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685 i 771), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (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: A. M. prowadzącej działalność gospodarczą pod firmą: (...) z siedzibą w P., posiadającej numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), zwanemu dalej „Przedsiębiorcą”, orzekł w punkcie 1, 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 powódka A. M. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą: (...) wniosła odwołanie. Zaskarżyła decyzję w zakresie pkt 2 decyzji.

Zaskarżonej decyzji zarzuciła: naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne przez brak zastosowania w przedmiotowej sprawie tj. przez brak odstąpienia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki od wymierzenia kary pieniężnej, pomimo zaistnienia ustawowych przesłanek.

Wskazując na uwadze powyższe wniosła o: uchylenie zaskarżonej decyzji w zakresie pkt 2 albo zmianę niniejszej decyzji w zakresie pkt 2 i orzeczenie co od istoty sprawy, że odstępuje się do wymierzenia kary pieniężnej oraz o zasądzenie na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania.

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

Powódka wskazała, iż wpisała się rejestru podmiotów przywożących w dniu 27 lipca 2017 roku oraz w lipcu 2017 roku dokonała po raz pierwszy w swojej działalności gospodarczej zakupu olejów silnikowych i przekładniowych za granicą tzw. smarów. Powódka podniosła przy tym okoliczność, iż o konieczności wpisania się do przedmiotowego rejestru dowiedziała się w urzędzie skarbowym podczas regulowania spraw związanych z podatkiem akcyzowym i podatkiem vat za przywożone smary. W konsekwencji udała się do oddziału Urzędu Regulacji Energetyki w P., aby uzyskać stosowny wpis w rejestrze podmiotów przywożących. Obsługujące ją urzędniczki przyjęły zgłoszenie, nie udzieliły jej jednak żadnych dodatkowych informacji o tym, aby pamiętać jeszcze o składaniu przedmiotowych sprawozdań, pomimo że widziały już o zmianach w przepisach prawa energetycznego. Powódka wskazała też, że obowiązek złożenia sprawozdania za lipiec 2017 roku zrealizowała niezwłocznie po dowiedzeniu się o nim, tj. w dniu 25 października 2017 roku. Jedynie sprawozdanie do ministra właściwego do spraw energii złożyła później, w dniu 12 grudnia 2017 roku, jednakże nie ze swojej winy, gdyż w ministerstwie nie potrafiiono jej wskazać na jaki adres ostatecznie ma nadać sprawozdanie, a to wszystko z uwagi na trwającą tam reorganizację związaną ze zmianą siedziby. Powódka wskazała również, iż nie wiedziała, że obowiązek składania miesięcznych sprawozdań ciąży na każdym podmiocie, była przekonana, że obowiązek ten spoczywa jedynie na dużych podmiotach gospodarczych dysponujących własną infrastrukturą paliw ciekłych, a nie małych firm. Zdaniem powódki pozwany błędnie przyjął, iż brak było podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary, gdyż zachowała się bardzo profesjonalnie opłacając podatki rejestrując swoją działalność w rejestrze, nie wiedziała jedynie o obowiązku sprawozdawczym. Wskazała, iż nie zostało naruszone żadne dobro, nie została wyrządzona żadna szkoda, a nie dopełniała obowiązku, gdyż urzędnicy pozwanego nie udzielili jej stosownej informacji, jak również pozwany zamieścił na swojej stronie wpis o nowym obowiązku w dniu 10 sierpnia 2017 roku. Działa nieumyślnie. W ocenie powódki, mimo podwyższonego miernika staranności przedsiębiorcy (art. 355par.2 k.c.), iż powinien znać przepisy obowiązującego prawa, niemniej ta sama okoliczność nie stanowi o wysokim stopniu szkodliwości czynu. Powódka nie naruszyła interesów fiskalnych Skarbu Państwa, ani też nie wzbogaciła się kosztem Państwa, a zatem stopień szkodliwości czynu był znikomy. Powódka wskazała też na wysokie koszty prowadzonej działalności, a w konsekwencji kara w wysokości 10.000,00 zł pozbawia ją dochodu na kilka miesięcy.

Pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko zawarte w treści decyzji. Pozwany wskazał ponadto, że ocena szkodliwości czynu została w sposób szczegółowy opisana w uzasadnieniu decyzji. Pozwany podniósł, iż na powódce, jako przedsiębiorcy spoczywał obowiązek znajomości zmieniającego się stanu prawnego. Nadto, szczegółowa informacja została wskazana na stronie pozwanego w dniu 10 sierpnia 2017 roku.

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

Przedsiębiorca A. M. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą: (...) była wpisana do rejestru podmiotów przywożących decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 lipca 2017 r., znak: (...) (okoliczność bezsporna)

W miesiącu w miesiącu lipcu 2017 r. przedsiębiorca dokonał przywozu łącznie 0,447 ton smarów o kodach CN: (...) z za granicy. (k. 16 akt adm.)

Pismem z dnia 26 września 2017 r., znak: (...), 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 zawiadomienia. Pismo powyższe zostało Przedsiębiorcy prawidłowo doręczone w dniu 12 października 2017 r. (k. 1-2 akt adm.)

W piśmie z dnia 18 października 2017 r. Przedsiębiorca wskazał, iż przyczyną niezachowania terminu na złożenie przedmiotowego sprawozdania „było przekonanie, że przedmiotowy obowiązek sprawozdawczy spoczywa na dużych podmiotach gospodarczych dysponujących własną infrastrukturą paliw ciekłych” Ponadto Przedsiębiorca przesłał kopię zeznania o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym 2016 (P1T-36L), bilans firmy za 2016 r., nadto wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary finansowej. (k. 3, 4-6, 7-8, 9-10, 11-12, 14 akt adm.)

W dniu 25 października 2017 r. Przedsiębiorca nadał do Urzędu Regulacji Energetyki zaległe sprawozdanie za miesiąc lipiec 2017 r., które następnie zostało skorygowane w dniu 8 lutego 2018 r. (k. 3, 21-22 akt adm.)

Sprawozdanie za miesiąc lipiec 2017 r. zostało nadane do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dniu 25 października 2017 r., zaś do ministra właściwego do spraw energii w dniu 14 grudnia 2017 r. (k. 23 akt adm.)

Pismem z dnia 25 kwietnia 2018 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 02 maja 2018 r. (k. 41 akt adm.)

W dniu 17 maja 2018 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wydał decyzję numer: (...) (k. 43-45 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.

Niezasadny był wniosek o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron z ograniczeniem do przesłuchania powódki, gdyż stan faktyczny został dostatecznie wyjaśniony w oparciu o dowód z dokumentów (art. 299 k.p.c.).

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie jest niezasadne.

Z uwagi na zakres zaskarżenia przedmiotowej decyzji, tj. co do punktu 2, bezsporna była w niniejszej sprawie okoliczność, iż powódka do dnia 14 grudnia 2017 roku nie przekazała sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (dalej „sprawozdanie”) za miesiąc lipiec 2017 do ministra właściwego do spraw energii 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 116 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 powódka zaniechaniem swoim, wypełniła 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.

Powódka zarzuciła pozwanemu niezastosowanie wobec niej 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. Powódka twierdziła, iż stopień szkodliwości jej 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 ciążącego 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.

Powódka podniosła, że o znikomym stopniu szkodliwości czynu świadczy brak naruszenia dobra, brak szkody, brak bezpodstawnego wzbogacenia się kosztem Państwa, gdyż uczyniła zadość obowiązkowi podatkowemu określonymu ustawami o Vat oraz akcyzie. Stanowisko powódki w tej mierze jest niezasadne. Istotnie, poprzez niezłożenie przedmiotowego sprawozdania w terminie powódka nie zaniechała żadnego obowiązku fiskalnego, nie też nie doszło do bezpodstawnego wzbogacenia. Niezależnie od tego wskazać tu 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, ale również po upływie terminu na publikację wykazu, zamieszczanego na stronie BIP URE powodują, iż dane dotychczas opublikowane tracą aktualność, a zmiany uwzględnione w bazie danych URE nie zostają odzwierciedlone, wskutek upływu terminu na publikację wykazu. 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 powódki, iż jej zaniechanie w określonym czasie, wynoszące 116 dni, nie wyrządziło szkody.

W odniesieniu do okoliczności związanych z czynem w postaci zamiaru i motywacji sprawcy powódka wskazała, iż powyższe zaniechanie było niezamierzone oraz wynika przede wszystkim z faktu, iż nie została poinformowana przez pracowników urzędu o obowiązku sprawozdawczym, podczas dokonywania przez nią osobiście wpisu się do rejestru podmiotów przywożących. Powyższe przekonanie powódki jest nieuprawnione.

Zgodnie z treścią art. 9 k.p.a. organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Z powyższego wynika, iż organ administracji publicznej jest obowiązany do udzielania pełnej informacji (o okolicznościach faktycznych i okolicznościach prawnych) wyłącznie stronom postępowania, natomiast w stosunku do uczestników postępowania ma jedynie obowiązek udzielania informacji o okolicznościach prawnych. Zauważyć tu należy, iż przedmiotem postępowania wskazywanego przez powódkę był wpis do rejestru, nie zaś dopełnienie obowiązku sprawozdawczego o którym mowa w treści art. 43d ustawy-Prawo energetyczne. Ponadto, jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym, zakres obowiązku informowania przez organ stron i uczestników postępowania jest interpretowany zwięźajaco, gdy chodzi o tzw. profesjonalistów, czyli, jak w przypadku powódki – przedsiębiorcy prowadzącego na własny rachunek działalność gospodarczą. Tytułem przykładu, w wyroku SN z dnia 9.06.1999 r., III RN 12/99, OSNAPiUS 2000/10, poz. 375, przyjęto, że: „Obowiązek należytego oraz wyczerpującego informowania stron przez organ administracyjny o okolicznościach faktycznych i prawnych, mogących wpływać na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania (art. 9 k.p.a.), nie zwalnia przedsiębiorcy prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą (art. 1 i 2 ustawy z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej, Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) z obowiązku znajomości przepisów prawnych i dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia”. Przechodząc zatem na realia niniejszej sprawy zauważyć należy, że organ nie zaniechał niezbędnych informacji w przedmiocie wpisu powódki do przedmiotowego rejestru. Bezspornym jest bowiem, że skutecznego wpisu dokonano w dniu 27 lipca 2017 roku. W odniesieniu zaś do obowiązku sprawozdawczego, powódka powinna była do dołożyć należytej staranności w zakresie powzięcia wiedzy o nim, gdyż obowiązek ten pozostawał w związku z przedmiotem prowadzonej przez nią działalności. W konsekwencji, wbrew twierdzeniom powódki, podobnie należało przyjąć w odniesieniu do obowiązku powódki w zakresie skutecznego przekazania przedmiotowego sprawozdania do ministra właściwego do spraw energii. Ponadto, jak zasadnie wskazał pozwany w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, Prezes URE na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 10 sierpnia 2017 r. umieścił informację (nr (...)) 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. Powódka miała zatem możliwość wyczerpującego zapoznania się ze sposobem realizacji swego obowiązku. Powódka zatem jako podmiot profesjonalny, wpisany do rejestru podmiotów przywożących powinna była podjąć odpowiednie kroki, w celu zapewnienia bieżącego monitorowania obowiązków powódki wynikających z bieżących regulacji prawnych, dotyczących jej działalności. Powódka podjęła 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 116 dni.

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

Powódka wskazała również, że ponosi wysokie koszty prowadzonej działalności, a w konsekwencji kara w wysokości 10.000,00 zł pozbawi ją dochodu na kilka miesięcy. Wskazać tu też 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 energetycznie, nie przekroczyła 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy w poprzednim roku podatkowym.

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