

Sygn. Akt XVII AmE 280/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 stycznia 2019 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 9 stycznia 2019 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki Akcyjnej z siedzibą we W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą we W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 9 kwietnia 2018 roku, Nr (...)

1. oddala odwołanie,
2. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą we W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

SSR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmE 280/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 9 kwietnia 2018 roku, numer (...), na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 7a i ust 2 oraz art 33 ust 9 pkt 3 w związku z art 30 ust 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2015 r. poz. 775 oraz z 2016 r. poz. 266), w związku z art. 16 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 2290), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy - (...) S.A., z siedzibą we W., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), zwanemu dalej „Przedsiębiorcą”, orzekł:

- 1) że Przedsiębiorca naruszył art 30 ust 2 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w ten sposób, iż nie złożył w terminie Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art 30 ust 2 ustawy, za III (trzeci) kwartał 2016 r.;
- 2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 5.000,00 zł.

Od wyżej wymienionej decyzji powód (...) Spółka Akcyjna z siedzibą we W. wniósł odwołanie. Zaskarżył decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. obrazę przepisów prawa materialnego, tj.: art. 2 pkt 20 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (dalej: ustawa) w zw. z art. 30 ust. 2 ustawy poprzez ich błędną interpretację i bezpodstawne przyjęcie, iż powód naruszył w/w przepisy w ten sposób, że rzekomo nie złożył w terminie Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania kwartalnego o którym mowa w art. 30 ust. 2 ustawy, podczas gdy ze względu na sposób prowadzonej działalności powód nie „wprowadzał do obrotu” paliwa w znaczeniu nadanym przez ustawę, a tym samym nie był zobowiązany do przekazywania w terminie do 45 dni po zakończeniu kwartału, Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdań, był natomiast zobowiązany jedynie do przekazywania sprawozdań kwartalnych na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy jako wytwórca w rozumieniu ustawy,
2. naruszenie przepisów postępowania: art. 7, 77§1 w zw. z art. 80 k.p.a. poprzez zaniechanie wszechstronnego wyjaśnienia sprawy oraz przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, wyrażającego się w szczególności w arbitralnym pominięciu przedstawionych przez powoda argumentów w wyjaśnieniach z dnia 23 lutego 2018 roku.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz o zasądzenie na rzecz powoda kosztów postępowania według norm przepisanych.

Powód w treści odwołania wskazał, że w stosunku do decyzji nakładającej karę pieniężną obowiązuje wyższy standard ochrony praw przedsiębiorcy ze względu na konieczność zapewnienia skuteczności w polskim porządku prawnym przepisom Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wartości w zakresie w jakim Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjmuje, że gdy dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie, powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, które obowiązują Sąd orzekający w sprawie karnej (vide Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2010 roku, sygn.. akt III Sk 8/10 niepubl. I Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2011 roku sygn. akt VI Ca 782/10 niepubl.). W związku z powyższym zastosowanie ma zasada, że nie dające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego (zasada in dubio pro reo). Przedsiębiorcę obejmuje zatem domniemanie niewinności, które Prezes URE obowiązany jest obalić, wykazując fakt naruszenia prawa. W ocenie powoda w rozpoznawanej sprawie niedające się usunąć wątpliwości bezsprzecznie zachodziły, lecz Prezes URE nie rozstrzygnął ich na korzyść Skarżącego. Powód wskazał, że wątpliwości te sprowadzały się do tego, czy powód jest producentem w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 20 ustawy w zw. z tym, czy powód miał obowiązek złożenia pozwanemu sprawozdania za III (trzeci) kwartał 2016 r. w terminie 45 dni po zakończeniu tego kwartału. Według powołanego wyżej przepisu ustawy, by dany podmiot mógł być uznany za producenta w rozumieniu tego przepisu, musi spełniać łącznie dwie przesłanki: być producentem w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz wykonywać działalność gospodarczą w zakresie wskazanym w tym przepisie. Powód jednoznacznie i bezsprzecznie nie spełnia łącznie dwóch przesłanek. Powód powołał się przy tym również na objaśnienia do wzoru sprawozdania producenta stanowiących załącznik do Rozporządzenia Ministra gospodarki z dnia 9 grudnia 2015r. w sprawie wzoru sprawozdania kwartalnego producenta (wersja na dzień 18 lutego 2015 roku), z którego wynika, że pod pojęciem wprowadzania do obrotu należy rozumieć pierwszą sprzedaż paliwa ciekłego, lub inną formę dokonania zbycia tego paliwa poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym, przez producenta, który dokonał bezpośredniego wytworzenia, importu i nabycia wewnątrzspółnotowego paliwa ciekłego (...). W związku z tym, iż powód ze względu na sposób prowadzonej działalności „nie wprowadzał do obrotu” paliwa w znaczeniu nadanym mu przez ustawę, a tym samym nie był zobowiązany do przekazywania przedmiotowego sprawozdania. Powód nadmienił, że był zobowiązany jedynie do przekazywania sprawozdań kwartalnych na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy jako wytwórca w rozumieniu ustawy, a nie jako producent. Powód wskazał przy tym na treść pkt 1 decyzji koncesyjnej z dnia 21 kwietnia 2016 roku Nr(...)

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 w omawianym okresie powód posiadał status producenta w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 20 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (w brzmieniu obowiązującym w 2015r.), co skutkowało tym ,że był zobowiązany do złożenia sprawozdania kwartalnego za III (trzeci) kwartał 2016 r. w terminie do dnia 14 listopada 2016 roku. Do stwierdzenia istnienia ww. obowiązku sprawozdawczego nie jest zatem konieczne wykazanie, że w okresie sprawozdawczym przedsiębiorca faktycznie dokonywał importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych i wprowadzał je do obrotu. Pozwany podkreślił, że to czy dany obrót odbywał się w procedurze zawieszony akcyzy czy też nie Prezes URE może się dowiedzieć tylko ze sprawozdania przedsiębiorcy. Tym samym, brak takiego sprawozdania uniemożliwia dokonanie takiego ustalenia, zaś z braku sprawozdania nie można domniemywać, że przedsiębiorca prowadził działalność jedynie w procedurze zawieszony akcyzy. Pozwany wskazał ponadto, iż ustawodawca nie przewidział, aby Prezes URE w inny sposób niż poprzez złożenie sprawozdania powziął wiadomość, że przedsiębiorca działa poza procedurą zawieszony poboru akcyzy. Pozwany podniósł także, że niezłożenie przedmiotowego sprawozdania miało negatywny wpływ na właściwą realizację ciążącego na Prezesie URE obowiązku wynikającego z art. 30 ust. 4 ww. ustawy – sporządzenia zbiorczego raportu dotyczącego rynku biokomponentów, paliw ciekłych i biopaliw ciekłych. Pozwany odniósł się również do zarzutu powoda dotyczącego naruszenia przepisów postępowania administracyjnego. Wskazał, że z uwagi na specyfikę postępowania sądowego prowadzonego w następstwie zaskarżenia decyzji Prezesa URE, w którym Sąd dokonuje samodzielnej oceny okoliczności sprawy postawione zarzuty powoda o charakterze proceduralnym, dotyczące naruszenia wymienionych przez niego przepisów k.p.a. pozostają bez wpływu na ocenę zasadności odwołania i zawartych w nim wniosków.

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

Przedsiębiorca (...) Spółka Akcyjna z siedzibą we W. posiadał koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych, udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 21 kwietnia 2016 r. Nr (...), na okres od 22 kwietnia 2016 r. do 9 września 2018 r., w której określono, że przedmiot działalności objętej ww. koncesją stanowi „działalność gospodarcza polegająca na wytwarzaniu estrów metylowych kwasów tłuszczowych stanowiących samoistne paliwo ciekłe, w specyficznych procesach przewidzianych technologią ich wytwarzania przy wykorzystaniu instalacji wytwórczej oraz jedenastu zbiorników o numerach (...),(...)o pojemności 250 m3 oraz (...) (...), (...), (...), (...) i (...) o pojemności 1 000 m3 [każdy), na terenie należącego do Koncesjonariusza zakładu, zlokalizowanego we W., przy ul. (...).” Zgodnie z warunkiem 2.4.3. ww. koncesji: „Koncesjonariusz był obowiązany zawiadomić Prezesa URE o niepodjęciu działalności objętej koncesją, jeżeli nie podejmie jej w ciągu 6 miesięcy od dnia doręczenia koncesji, nie później niż 14 dni od dnia upływu tego terminu, podając przyczyny niepodjęcia działalności; za datę podjęcia działalności uważa się datę faktycznego rozpoczęcia zarobkowego wytwarzania paliw ciekłych.”/k. 1-5, 6, akt adm./

Przedsiębiorca nie informował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zarówno o ograniczeniu działalności objętej koncesją, jak również o niepodjęciu działalności objętej koncesją./okoliczność bezsporna/

Przedsiębiorca nie przekazał sprawozdania kwartalnego za III (trzeci) kwartał 2016 roku w terminie o którym mowa w treści art. 30 ust. 2 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych – w terminie 45 dni od dnia zakończenia III (trzeciego) kwartału 2016 r. tj. do dnia 14 listopada 2016 roku. /okoliczność bezsporna/

Pismem z dnia 9 lutego 2018 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z niezłożeniem w terminie sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art 30 ust 2 ustawy. Ponadto, mając na uwadze dyspozycję art 50, art 77 § 1 i art 80 Kodeksu postępowania administracyjnego, wezwał Przedsiębiorcę do złożenia szczegółowych wyjaśnień w tej sprawie w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia. Powyższe pismo zostało Przedsiębiorcy prawidłowo doręczone w dniu 16 lutego 2018 r./k. 7-8, 9 akt adm./

Pismem z dnia 23 lutego 2018 r. Przedsiębiorca złożył wyjaśnienia w sprawie, wskazując, iż ze względu na sposób prowadzenia działalności, nie wprowadzał do obrotu paliwa w znaczeniu nadanym mu przez ustawę o

biokomponentach i biopaliwach ciekłych, a tym samym nie był zobowiązany do przekazywania Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdań kwartalnych producenta, natomiast jako wytwórca był zobowiązany i przekazywał sprawozdania kwartalne do Agencji Rynku Rolnego (aktualnie: Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa)/ k. 10-16 akt adm./

Pismem z dnia 9 marca 2018 r., Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. Jednocześnie poinformował Przedsiębiorcę, iż ze zgromadzonym materiałem dowodowym może zapoznać się w siedzibie Urzędu, w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia. Powyższe pismo zostało Przedsiębiorcy prawidłowo doręczone w dniu 16 marca 2018 r. /k. 18,19 akt adm./

Pismem z dnia 22 marca 2018 r. Przedsiębiorca podtrzymał swoje stanowisko w sprawie./k/ 20 akt adm./

W dniu 9 kwietnia 2018 roku Prezes URE wydał decyzję Nr (...). /k/ 22-25 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.

Postanowieniem z dnia 9 stycznia 2019 roku Sąd pominął dowód z zeznań świadka T. P. na okoliczność wykonywanej działalności przez powoda, w tym braku podstaw do składania sprawozdań określonych w art. 30 ust. 2 ustawy jako producent, z uwagi na to, iż wniosek o przeprowadzenie tego dowodu został cofnięty przez stronę powodową.

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

Odwołanie jest niezasadne.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U.2015.775 j.t. oraz Dz.U. z 2016r. poz. 266) producenci są obowiązani do przekazywania, w terminie do 45 dni po zakończeniu kwartału, Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdań kwartalnych, sporządzonych na podstawie faktur VAT lub innych dokumentów zawierających informacje dotyczące:

1) ilości i rodzajów:

- a) wytworzonych paliw ciekłych i biopaliw ciekłych,
- b) wprowadzonych do obrotu paliw ciekłych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych paliwach,
- c) wprowadzonych do obrotu biopaliw ciekłych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych biopaliwach,
- d) biopaliw ciekłych przeznaczonych do zastosowania w wybranych flotach, o których mowa w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw,
- e) biopaliw ciekłych zużytych na potrzeby własne;

2) kosztów wytworzenia poszczególnych rodzajów paliw ciekłych i biopaliw ciekłych, z wyszczególnieniem zagregowanych kosztów:

- a) zakupu biokomponentów,
- b) zakupu surowców innych niż biokomponenty, użytych do wytworzenia poszczególnych rodzajów paliw ciekłych i biopaliw ciekłych,
- c) przerobu surowców użytych do wytworzenia poszczególnych rodzajów paliw ciekłych i biopaliw ciekłych,
- d) pozostałych

Zgodnie zaś z treścią art. 2 ust. 1 pkt 20 cytowanej ustawy, użyte w ustawie określenie producent oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, wykonującego działalność gospodarczą w zakresie:

a) wytwarzania, magazynowania, importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych i wprowadzania ich do obrotu lub

b) importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego biokomponentów, a następnie ich wykorzystania do wytwarzania przez siebie paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych.

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 roku (Dz.U.2015.584 j.t., ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w 2016 roku, przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą.

Zgodnie natomiast z treścią punktu 1 decyzji koncesyjnej z dnia 21 kwietnia 2016 r. Nr (...), określony został przedmiot działalności powoda objętej ww. koncesją jako „działalność gospodarcza polegająca na wytwarzaniu estrów metyloowych kwasów tłuszczowych stanowiących samoistne paliwo ciekłe(...)”.

Z powyższego bezsprzecznie wynika, iż powód posiadał status producenta o którym mowa w treści art. 2 ust. 1 pkt 20 cytowanej ustawy. Z treści powołanego przepisu oraz treści koncesji wprost wynika, iż powód był przedsiębiorcą wykonującym działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów wskazanej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez art. 2 ust. 1 pkt 20 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych tj. w zakresie „wytwarzania estrów metyloowych kwasów tłuszczowych stanowiących samoistne paliwo ciekłe”. Bezsporna była okoliczność, że powód nie informował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o ograniczeniu działalności objętej koncesją ani też o niepodjęciu działalności objętej koncesją. W związku z tym, powód jako producent zobowiązany był do składania sprawozdań zawierających informacje wskazane w treści cytowanego wyżej art. 30 ust. 2 ustawy.

Bezsporna była okoliczność, iż powód zaniechał wypełnienia obowiązku złożenia w terminie Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki sprawozdania kwartalnego, o którym mowa w art. 30 ust. 2 cytowanej ustawy, za III (trzeci) kwartał 2016 roku.

Powód podniósł, że był zwolniony z powyższego obowiązku sprawozdawczego jako producent, gdyż ze względu na sposób prowadzonej działalności nie „wprowadzał do obrotu” paliwa w znaczeniu nadanym przez ustawę. Pozwany wskazał natomiast, iż tego czy dany obrót odbywał się w procedurze zawieszony akcyzy, czy też nie, Prezes URE mógł się dowiedzieć tylko ze sprawozdania przedsiębiorcy. W odniesieniu do powyższego wskazać należy, iż w myśl art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych z dnia 25 sierpnia 2006 roku (Dz.U.2015.775 j.t. oraz Dz.U. z 2016r. poz. 266) użyte w ustawie określenie „wprowadzenie do obrotu” oznacza rozporządzenie biokomponentach, paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi poprzez dokonanie jakiejkolwiek czynności prawnej lub faktycznej, poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy, w rozumieniu przepisów o podatku akcyzowym. Według zaś treści art. 30 ust. 2 pkt 1 a cytowanej ustawy, producent miał Prezesowi URE udzielić informacji dotyczących ilości i rodzajów wytworzonych paliw i biopaliw ciekłych, zgodnie zaś z pkt b i c, informacji dotyczących ilości i rodzajów „wprowadzonych do obrotu” paliw i biopaliw ciekłych, z określeniem zawartości biokomponentów w tych paliwach i biopaliwach. Istotnie zatem, dopiero z treści przedmiotowego sprawozdania, którego powód nie złożył, Prezes URE powziąłby wiedzę, czy powód „wprowadzał do obrotu” paliwa w rozumieniu powołanej ustawy.

W świetle powyższego przyjąć należało, iż skoro w terminie wskazanym w powołanej ustawie tj. do dnia 14 listopada 2016 roku, ani też w okresie późniejszym, nie zostało złożone sprawozdanie za III (trzeci) kwartał 2016 roku, zasadnie Prezes URE wydał decyzję stwierdzającą naruszenie przez powoda art. 30 ust.2 cytowanej ustawy i w konsekwencji zasadnie została nałożona kara pieniężna w wysokości wskazanej w treści art. 33 ust 2 cytowanej

ustawy, tj. w wysokości 5000,00 zł. Z powyższych względów niezasadny był zarzut powoda dotyczący wskazania, że w rozpoznawanej sprawie zachodziły niedające się usunąć wątpliwości, które pozwany Prezes URE zobowiązany był rozstrzygnąć na korzyść Skarżącego.

Ponadto wskazać należy, że kara pieniężna została przez ustawodawcę wskazana w określonej wprost wysokości, co wyłączyło możliwość jej miarkowania. Zasadnie pozwany przyjął w treści zaskarżonej decyzji, iż brak zaprzestania naruszania prawa przez powoda, wyłączył również możliwość zastosowania instytucji odstąpienia od nałożenia kary administracyjnej stosownie do treści art. 189f§1 k.p.a.

W konsekwencji nieuzasadnione okazały się zarzuty odwołania oparte na naruszeniu przepisów art. art. 7, 77§1 w zw. z art. 80 k.p.a. w sposób wskazany w odwołaniu.

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