

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2021 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 3 lutego 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w D.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 3 stycznia 2019 r. Nr (...). (...)(...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt XVII AmE 97/19**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 3 stycznia 2019 r. Nr (...). (...)(...)( (...): (...)), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE) 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. 755 ze zm.) (dalej p.e.) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096) (dalej k.p.a.) w związku z art. 30 ust. 1 p.e., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w miejscowości D. (dalej powód, Przedsiębiorca ) orzekł, że:

1) 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.,

2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych).

Od powyższej Decyzji powód złożył odwołanie, zaskarżając ją w całości. Wniósł w nim o uchylenie i zmianę Decyzji poprzez orzeczenie uchylenia kary pieniężnej nałożonej na niego, zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych, a ponadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z decyzji o układach ratalnych załączonych do odwołania na okoliczności wskazane w jego uzasadnieniu, a w szczególności dla ustalenia sytuacji ekonomicznej i finansowej spółki, w tym wpływu orzeczonej kary pieniężnej na jej bieżące i dalsze funkcjonowanie.

Zaskarżonej Decyzji zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 12b, art. 56 ust. 2, art. 56 ust. 2h pkt 4 w związku z art. 43d ust. 1 p.e. poprzez uznanie, iż nie przekazał w terminie sprawozdania o rodzajach i ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, także ich przeznaczeniu, pomimo braku jego zawinienia i pomimo znikomego stopnia szkodliwości stwierdzonych uchybień formalnych;
2. naruszenie art. 56 ust. 6 p.e. poprzez nieuwzględnienie stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania powoda i jego możliwości finansowych, a to w zw. z art. 56 ust. 3 p.e., a mianowicie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości przekraczającej i to znacząco możliwości finansowe powoda;
3. naruszenie art. 56 ust. 6 p.e. poprzez błędne przyjęcie za miernik możliwości finansowych powoda wyłącznie wysokość przychodów osiągniętych przez powoda, bowiem dla ustalenia rzeczywistych możliwości finansowych przedsiębiorcy istotne jest uwzględnienie także wysokości dochodu osiągniętego przez niego w danym roku oraz innych okoliczności wpływających na stan majątkowy i możliwości finansowe;
4. naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. poprzez zaniechanie odstąpienia od wymierzenia powodowi kary pomimo, iż stopień szkodliwości czynu był znikomy, a powód zaprzestał naruszania prawa i dopełnił szczególnych starań w celu ograniczenia możliwości wystąpienia podobnych naruszeń w przyszłości;
5. błąd w ustaleniach faktycznych polegający na bezpodstawnym i niemającym oparcia w zebranych materiale dowodowym przyjęciu, iż powód nie podejmował działań mających na celu właściwe wypełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 43d ust. 1 p.e., a przez to dopuścił się zawinionego zaniechania przy wykonywaniu działalności i uznaniu, że stopień zawinienia powoda był duży, podczas gdy powód wykazał się należyłą starannością w tym względzie;
6. przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji całkowicie dowolną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, co doprowadziło do uznania, że działania powoda nie miały znikomego stopnia szkodliwości, a także do uznania, że wymierzona kara pieniężna jest adekwatna do naruszenia, pomimo, iż okoliczności sprawy uprawniały Prezesa URE do zastosowania normy art. 56 ust. 6a p.e. i odstąpienia od wymierzenia kary;
7. przyjęcie przez organ w postępowaniu dowodowym biernej postaci, podczas gdy organ powinien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;
8. niezbranie całego materiału dowodowego w sprawie oraz prowadzenie postępowania ukierunkowanego na z góry założony cel i gromadzenie tylko tych dowodów, które ten cel przybliżają;
9. niepodjęcie wszystkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, a w szczególności nieuwzględnienie żadnych wyjaśnień i okoliczności wskazywanych przez powoda w trakcie dotychczasowego postępowania, nadto także nieuwzględnienie dotychczasowego postępowania Spółki i jej dotychczasowej działalności;
10. nieprzeprowadzenie żadnego z dowodów wnioskowanych przez powoda, które to dowody umożliwiłyby dokładne ustalenie stanu faktycznego sprawy.

Jednocześnie w uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że brak jest przesłanek uzasadniających stwierdzenie, że był zobowiązany do składania właściwym instytucjom sprawozdania, o którym mowa w art. 43d p.e. Odwołując się przy tym do przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2017 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz

zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym, w tym art. 2 pkt 3, 14, 18 i 19 oraz art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy o podatku akcyzowym, podniósł, iż (...) nie prowadzi działalności gospodarczej, w ramach której nabywa paliwa ciekłe (olej napędowy) od swoich kontrahentów z państw UE innych niż Polska, a następnie sprzedaje je odbiorcom w Polsce. Powód zauważył, że nie posiada koncesji (...), która była wymagana w przypadku importu paliw i transakcji wewnątrzspółnotowego ich nabycia. Bowiem w ramach składu podatkowego kupuje półprodukt do produkcji, który następnie jako zupełnie inny wyrób o innym kodzie CN sprzedaje poza terytorium kraju. Powód wyraził zatem pogląd, iż jego czynności, zwłaszcza przy uwzględnieniu faktu prowadzenia działalności w formie składu podatkowego, wskazują, iż nie wykonuje czynności, które mogłyby być zakwalifikowane jako czynności, o których mowa w ustawie. Powód wywiódł więc, iż prowadzona przez niego działalność gospodarcza nie mieści się w definicji art. 43d ustawy, zaś jego firma nie powinna być klasyfikowana jako producent lub handlowiec.

Z drugiej strony stwierdził, że przekazał wszystkie informacje właściwym organom i instytucjom, zaś formalny błąd był spowodowany czynnikiem ludzkim i w pewnym stopniu błędną informacją przekazaną Spółce przez pracowników organów, do których rzezone informacje miały wpłynąć. Powód zauważył, że był przekonany, że deklaracje, które złożył zgodnie z uzyskaną informacją stanowią wypełnienie obowiązków ustawowych w tym zakresie, a ponadto, że złożenie dokumentu do jednej z czterech wymienionych instytucji stanowi uczynienie zadość obowiązkowi złożenia ich do wszystkich instytucji.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o: oddalenie odwołania; przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych sprawy na okoliczność prawidłowości twierdzeń zawartych w zaskarżonej Decyzji; zasądzenie od powoda na jego rzecz zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych; oddalenie wniosków dowodowych powoda dotyczących przeprowadzenia dowodów z dokumentów, tj. z „decyzji o układach ratalnych” załączonych do odwołania jako niemających dla rozstrzygnięcia sprawy istotnego znaczenia.

Pozwany w piśmie z 22 grudnia 2020 r. przedstawił także swoje stanowisko w kontekście złożonego na rozprawie przez powoda odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 21 lipca 2020 r. o sygn. I SA/Łd 643/19 wraz z uzasadnieniem.

### ***Rozpoznając odwołanie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:***

(...) sp. z o.o. sp. k. w D. w ramach prowadzonej działalności gospodarczej nabywa wewnątrzspółnotowo i przywozi do własnego składu podatkowego w P. olej napędowy o kodzie CN 2710 19 43, który wykorzystuje następnie jako surowiec do produkcji oleju smarowego o kodzie CN 2710 19 99 (dowód: k. 16, 73 akt adm., k. 20- 21, 34- 35, 106, 109 akt sąd.).

Decyzją z 19 stycznia 2017 r. nr (...)(...). (...) sp. z o.o. sp. k. w D. została wpisana w tym dniu do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod numerem (...) (dowód: decyzja k. 122-123 akt sąd.).

W lipcu 2017 r. powód dokonał przywozu zza granicy oleju napędowego o kodzie CN 2710 19 43 w ilości 2547,5430 m<sup>3</sup> z przeznaczeniem na przetworzenie na paliwa ciekłe oraz wytworzył smary o kodzie CN 2710 19 99 w ilości 2608,956 ton z przeznaczeniem na sprzedaż, które w ilości 2602,200 ton wywiózł na sprzedaż (dowód: sprawozdania k. 50-63 akt adm.).

Przedsiębiorca do dnia 21 sierpnia 2017 r. nie przekazał Prezesowi URE, Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz ministrowi właściwemu do spraw energii miesięcznego sprawozdania, za miesiąc lipiec 2017 r., o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu (okoliczność niesporna).

Wobec powyższego, pismem z 26 września 2017 r., powód został zawiadomiony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej w związku z niezłożeniem w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 p.e. za lipiec 2017 r. Ponadto został wezwany do złożenia wyjaśnień w tej sprawie wraz z zaległym sprawozdaniem w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia (dowód: zawiadomienie k. 1 akt adm.).

W odpowiedzi na powyższe, w piśmie z 12 października 2017 r., powód oświadczył, że niezłożenie sprawozdania nie było wynikiem zaniedbania, gdyż spowodowane było czynnikiem ludzkim. Zadeklarował, iż sprawozdania za kolejne miesiące będą składane terminowo oraz zwrócił się z prośbą o odstąpienie od nałożenia kary. Ponadto przesłał kopie dokumentów potwierdzających aktualną sytuację finansową oraz sprawozdanie za lipiec 2017 r. (dowód: pismo z załącznikami k. 3- 10 akt adm.).

Pismem z 30 listopada 2017 r. powód został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego oraz poinformowany o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i możliwości złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania przedmiotowego pisma (dowód: zawiadomienie k. 12 akt adm.).

Powód nie skorzystał z przysługującego mu w tym zakresie uprawnienia.

Następnie postanowieniem (...). (...)(...) z 6 kwietnia 2018 r. Prezes URE podjął zakończone postępowanie w związku z koniecznością uzupełnienia zgromadzonego materiału dowodowego, o czym zawiadomił powoda. Jednocześnie wezwano go do przesłania dokumentów potwierdzających złożenie sprawozdania do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii oraz złożenia informacji na temat przeznaczenia przywożonego oleju napędowego o kodzie CN 2710 19 43 (dowód: postanowienie k. 14 akt adm.).

W odpowiedzi powód poinformował, iż przywożony olej napędowy o kodzie (...) dostarczany jest do należącego do niego składu podatkowego i wykorzystywany jest w całości jako półprodukt do produkcji oleju smarowego o kodzie (...). Do pisma załączył deklarację składaną przez Producentów i Handlowców Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych za lipiec 2017 r. (dowód: pismo z załącznikami k. 16- 20 akt adm.).

Pismem z 22 sierpnia 2018 r. Prezes URE ponownie wezwał powoda do złożenia w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania niniejszego pisma, dokumentów potwierdzających złożenie sprawozdania do Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii, kopii wszelkich dokumentów potwierdzających jego aktualną sytuację finansową, w tym dokumentów dotyczących osiągniętych przychodów i dochodów za rok 2017 oraz wyjaśnień w zakresie rozbieżności między sprawozdaniem, o którym mowa w art. 43d p.e. za lipiec, które wpłynęło do Urzędu Regulacji Energetyki, gdzie zadeklarowany został przywóz oleju napędowego z przeznaczeniem na przetworzenie na paliwa niebędące paliwami ciekłymi w ilości 2 132,475 ton, a przesłaną deklaracją składaną przez producentów i handlowców Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych za lipiec 2017 r. gdzie został zadeklarowany przywóz półproduktów rafineryjnych w ilości 2 132,475 ton (dowód: wezwanie k. 22- 23 akt adm.).

W odpowiedzi powód wyjaśnił, że uchybienie terminu na złożenie sprawozdania za lipiec 2017 r. wynikało z błędnej informacji w kwestii właściwych formularzy. Spółka była przekonana, iż złożona deklaracja stanowi zadość realizacji ustawowego obowiązku. Jednocześnie przesłał wszystkie wymagane dokumenty, w tym sprawozdania, o których mowa w art. 43d ust. 1 p.e., złożone do pozostałych podmiotów wraz z dowodami ich nadania (dowód: pisma z załącznikami k. 27- 63 akt adm.).

Pismem z 17 października 2018 r. Prezes URE zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie (dowód: zawiadomienie k. 65 akt adm.).

W reakcji na powyższe powód zapoznał się z aktami sprawy (dowód: oświadczenie k. 67 akt adm.), a następnie złożył obszernie wyjaśnienia w piśmie z 5 listopada 2018 r. (dowód: pismo z załącznikiem k. 68- 73 akt adm.), w

którym podniósł wątpliwość co do istnienia wobec niego obowiązku składania sprawozdań dotyczących producentów i handlowców. Powołując się na ustawę o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz zawarte w niej definicje „Producenta” i „Handlowca” wskazał, iż z uwagi na charakter prowadzonej działalności w formie składu podatkowego, nie mieści się w definicji art. 43d p.e. W odniesieniu do przedstawionych okoliczności zawnioskował o zastosowanie w niniejszym postępowaniu art. 56 ust. 6a p.e. i odstąpienie od wymierzenia kary.

3 stycznia 2019 r. Prezes URE wydał zaskarżoną Decyzję Nr (...). (...)(...) ( (...): (...)), którą za nieprzekazanie w terminie sprawozdania za miesiąc lipiec 2017 r. o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego i sądowego, których autentyczność nie była podważana przez żadną ze stron postępowania oraz niekwestionowanych twierdzeń stron.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona Decyzja jest słuszna i ma oparcie w przepisach prawa.

Bezspornym jest w sprawie, że powód nie złożył w ustawowym terminie, do 21 sierpnia 2017 r., sprawozdania za lipiec 2017 r. o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu do Prezesa URE, Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii. Powód poddawał jednak w wątpliwość, iż podlega obowiązkowi określone w art. 43d ust. 1 p.e.

Zgodnie z tym przepisem 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.

Stosownie zaś do treści art. 29 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1165 ze zm.), w związku z wejściem w życie w dniu 1 czerwca 2017 r. rozporządzenia Ministra Energii z dnia 15 maja 2017 r. 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), przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący powinni złożyć pierwsze sprawozdanie za lipiec 2017 r. Z uwagi zaś na termin określony w art. 43d ust. 1 p.e. powinni byli to uczynić do 21 sierpnia 2017 r.

Powód posiada status podmiotu przywożącego bowiem 19 stycznia 2017 roku został wpisany do rejestru podmiotów przywożących pod numerem (...). Wpisu do rzeczonoego rejestru dokonuje się zaś, w myśl art. 32c p.e., na wniosek przedsiębiorcy, w którym stosownie do treści art. 32a ust. 4 p.e. podaje on m.in. informacje o rodzajach paliw ciekłych będących przedmiotem przywozu, informacje o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej przez podmiot przywożący, a także wskazuje przeznaczenie przywożonego paliwa ciekłego, co oznacza, że przedsiębiorca ubiegający się o wpis deklaruje zamiar prowadzenia przywozu paliw ciekłych. Natomiast zgodnie z art. 32c ust. 1 p.e. podmiot przywożący może dokonywać przywozu paliw ciekłych po wpisaniu do rejestru podmiotów przywożących. Tym samym wobec wpisania (...) sp. z o.o. sp. k. do rejestru podmiotów przywożących Spółka ta była uprawniona do przywozu paliw ciekłych, a w konsekwencji podlegała obowiązkowi sprawozdawczemu z art. 43d ust. 1 p.e. niezależnie od tego jakimi pobudkami kierowała się wnioskując o wpis do rejestru podmiotów przywożących oraz niezależnie od tego czy w danym okresie sprawozdawczym rzeczywiście dokonywała przywozu paliw ciekłych, ponieważ fakt niedokonywania przywozu nie wyłącza konieczności złożenia sprawozdania i stanowi

informację w zakresie zerowych ilości przywozu paliw ciekłych istotną z punktu widzenia organu regulacyjnego. Ponadto o tym, że podmiotem przywożącym może być także taki przedsiębiorca, który w pewnym okresie nie dokonuje przywozu paliw świadczy treść art. 32d ust. 3 p.e., z którego wynika, że dopiero upływ okresu 6 kolejnych miesięcy, w ciągu których przedsiębiorca nie prowadzi przywozu paliwa, uzasadnia wykreślenie go z rejestru.

W niniejszej sprawie powód przyznał, że w lipcu 2017 r. dokonywał przywozu oleju napędowego o kodzie CN 2710 19 43, co wykazał zresztą w zaległych sprawozdaniach, tym niemniej kwestionował objęcie go obowiązkiem z art. 43d ust. 1 p.e. w związku z tym, że jak stwierdził na rozprawie w dniu 11 grudnia 2020 r. nie jest podmiotem przywożącym, gdyż nie przywozi paliw ciekłych, co poparł złożonym na tej rozprawie stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z 21 lipca 2020 r. o sygn. I SA/Łd 643/19. Podkreślenia wymaga, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi rozpatrywał sprawę ze skargi (...) sp. z o.o. sp. k. na decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Ł. z 4 lipca 2019 r. w przedmiocie określenia zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw silnikowych za wrzesień 2016 r. i dokonując analizy na gruncie przepisów ustawy o VAT oraz ustawy o podatku akcyzowym uznał, że wobec tego, że olej napędowy o kodzie CN 2710 19 43 został nabyty przez powoda jako surowiec do produkcji innych produktów i został przerobiony w procesie technologicznym dotyczącym wytwarzania olejów smarowych niebędących paliwem silnikowym, a jako że ocena wyrobów objętych pozycją 2710 19 43 jako paliw silnikowych powinna być dokonywana z uwzględnieniem definicji normatywnej tego pojęcia zawartej w art. 86 ust. 2 ustawy prawo akcyzowe, tj. z uwzględnieniem przeznaczenia tego oleju do napędu silników spalinowych, nie znajdzie tu zastosowania art. 103 ust. 5a ustawy o VAT dotyczący podatku płaconego w przypadku wewnątrzwspólnotowego nabycia paliw silnikowych.

Z powyższego wynika jedynie, że WSA w Łodzi nie zakwalifikował przywiezionego przez (...) oleju napędowego jako paliwa silnikowego (co w przeciwnym wypadku skutkowałoby opodatkowaniem w świetle art. 103 ust. 5a ustawy o VAT), dokonując subsumpcji przez pryzmat przepisów ustawy o VAT i podatku akcyzowym, które nie mają w niniejszej sprawie zastosowania, albowiem dotyczy ona niespełnienia obowiązku z art. 43d ust. 1 p.e., toteż zastosowanie mają w niniejszej sprawie przepisy Prawa energetycznego, przepisy rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy oraz definicje w nich zawarte.

Jak stanowi zaś art. 3 pkt 12c p.e. podmiot przywożący oznacza osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, która samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu dokonuje przywozu paliw ciekłych, z wyłączeniem przywozu paliw ciekłych:

- a) w ramach wykonywania działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi z zagranicą wymagającej uzyskania koncesji, o której mowa w art. 32 ust. 1 pkt 4, lub
- b) przeznaczonych do użycia podczas transportu i przywożonych w standardowych zbiornikach, o których mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 43, 60, 937 i 2216 oraz z 2018 r. poz. 137 i 317).

Z kolei zgodnie z art. 3 pkt 12d p.e. pod pojęciem przywozu paliw ciekłych rozumie się sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej paliw ciekłych w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego lub importu.

Paliwa ciekłe to zaś w myśl art. 3 pkt 3b p.e. ciekłe nośniki energii, w tym zawierające dodatki, tj. m.in.: i) oleje napędowe, n) smary

- określone w załączniku B rozdziały 4 i 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1099/2008 z dnia 22 października 2008 r. w sprawie statystyki energii (Dz.Urz. UE L 304 z 14.11.2008, str. 1, z późn. zm.), których szczegółowy wykaz ustanawiają przepisy wydane na podstawie art. 32 ust. 6.

Na podstawie art. 32 ust. 6 p.e. Minister Energii wydał zaś 15 grudnia 2016 r. rozporządzenie w sprawie szczegółowego wykazu paliw ciekłych, których wytwarzanie, magazynowanie lub przeladunek, przesyłanie lub dystrybucja, obrót, w tym obrót z zagranicą, wymaga koncesji oraz których przywóz wymaga wpisu do rejestru podmiotów przywożących

(Dz.U. z 2016 r., poz. 2039). W § 2 przedmiotowego rozporządzenia wskazano, że wpisu do rejestru podmiotów przywożących wymaga przywóz paliw ciekłych m.in. oznaczonych następującymi kodami CN:

9) oleje napędowe: **2710 19 43**, 2710 20 11,

14) smary: 2710 19 71, 2710 19 75, 2710 19 81, 2710 19 83, 2710 19 85, 2710 19 87, , 2710 19 93, 2710 19 99.

Z powyższego wynika, że skoro powód, jak deklarował, przywoził olej napędowy o kodzie **CN 2710 19 43**, który w rozumieniu Prawa energetycznego i rozporządzenia wykonawczego jest traktowany jako paliwo ciekłe, faktycznie prowadził przywóz paliw ciekłych wymagający wpisu do rejestru podmiotów przywożących.

Implikuje to zaś powinność realizacji obowiązku z art. 43d ust. 1 p.e., którego powód nie wykonał nie składając w terminie do Prezesa URE, Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu.

W tej sytuacji zastosowanie znalazł art. 56 ust. 1 pkt 12 b p.e., zgodnie z którym karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d. Z treści tego przepisu wynika wprost, że Prezes URE nakłada karę pieniężną w przypadku niedopełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 43d p.e. Oznacza to, że Prezes URE jest obowiązany, a nie uprawniony do nałożenia kary w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. Tym samym odpowiedzialność określona w tym przepisie oparta jest na bezprawności działania lub zaniechania, wobec czego ma charakter odpowiedzialności obiektywnej, niezależnej od winy.

Kierując się zatem wskazanym przepisem Prezes URE prawidłowo wymierzył karę pieniężną powodowi z racji naruszenia przez niego obowiązku z art. 43d ust. 1 p.e., ponieważ nie wystąpiły przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary na gruncie Prawa energetycznego.

Przepis art. 56 ust. 6a przewiduje bowiem możliwość odstąpienia przez Prezesa URE od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Wprawdzie powód zrealizował obowiązek po terminie, bo wysłał miesięczne sprawozdanie o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, za lipiec 2017 r., do Prezesa URE przy piśmie z 12 października 2017 r., natomiast 10 września 2018 r. nadał je do pozostałych podmiotów wymienionych w art. 43d ust. 1 p.e., czyli Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii, ale jego zaniechanie przekazania sprawozdania w terminie charakteryzowało się wyższą niż znikoma społeczną szkodliwością.

W kontekście szacowania szkodliwości ujawnionego czynu, Sąd miał na uwadze ugruntowane orzecznictwo Sądu Najwyższego (wyrok SN z 5.02.2015 r. sygn. III SK 36/14, Lex; wyrok SN z 15.10.2014 r. sygn. III SK 47/13, Lex), z którego wynika, że w danej kwestii należy odwołać się do sposobu weryfikacji stopnia szkodliwości czynu wypracowanego w prawie karnym z racji posłużenia się przez ustawodawcę w przepisie art. 56 ust. 6a p.e. pojęciem unormowanym w treści art. 115 § 2 k.k., zgodnie z którym przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się pod uwagę:

- 1) rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- 2) rozmiary wyrządzonej szkody,
- 3) sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- 4) wagę naruszonych obowiązków,
- 5) postać zamiaru,

6) motywację sprawcy,

7) rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Sąd ocenił zatem stopień szkodliwości czynu powoda w świetle art. 115 § 2 k.k., dokonując powtórnej analizy materiału i biorąc wszystkie ww. czynniki pod uwagę podzielił ocenę dokonaną przez organ.

Zaznaczenia wymaga, że powód nie wypełnił terminowo obowiązku sprawozdawczego, którego wykonanie ma bezpośrednie przełożenie na prawidłowe sporządzenie przez Prezesa URE sprawozdania kwartalnego. W myśl bowiem art. 43d ust. 4 p.e. na podstawie sprawozdań przedsiębiorców, o których mowa w art. 43d ust. 1 p.e., Prezes URE ogłasza kwartalnie w Biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki całkowite wielkości produkcji i przywozu poszczególnych paliw ciekłych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stosując nazwy oraz klasyfikację Nomenklatury Scalonej (kody CN), w terminie 45 dni od dnia zakończenia kwartału.

Ponadto terminowe wypełnienie obowiązku sprawozdawczego z art. 43d ust. 1 p.e. ma istotne znaczenie w kontekście sprawowania przez Prezesa URE kontroli i nadzoru nad rynkiem paliw. Jak zaznaczył pozwany rzeczzone sprawozdania miesięczne pozwalają choćby na badanie zgodności prowadzonej przez przedsiębiorców działalności z uprawnieniami wynikającymi z posiadanej koncesji lub wpisu do rejestru podmiotów przywożących toteż służyc mogą do prowadzenia, na podstawie art. 23 r p.e., kontroli lub postępowania wyjaśniającego w sprawie naruszenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej objętej koncesjami na wykonywanie działalności gospodarczej w dziedzinie paliw ciekłych oraz objętej wpisem do rejestru podmiotów przywożących w oparciu o plan kontroli, o którym mowa w art. 23 r ust. 2 p.e. Służyc mogą zatem również wypełnieniu przez Prezesa URE dyspozycji art. 32d ust. 3 p.e. nakazującej Prezesowi URE z urzędu, w drodze decyzji, wykreślić z rejestru podmiot przywożący, który w okresie kolejnych 6 miesięcy nie dokonał przywozu paliw ciekłych, lub też mogą zostać wykorzystane do prowadzenia postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 23w p.e., mającego na celu sprawdzenie czy istnieją podstawy do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa. Wymienione czynności organu ułatwiają zatem terminowo nadsyłane sprawozdania miesięczne, ponieważ stanowią podstawowe źródło bieżących informacji o funkcjonowaniu przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych. Dlatego składanie sprawozdań w ustawowym terminie zabezpiecza Prezesowi URE sposobność niezwłocznego reagowania na ewentualne nieprawidłowości, zaś przekroczenie terminu wywołuje negatywny skutek w sferze monitoringu działalności przedsiębiorców.

W ocenie ustawodawcy dane zawarte w sprawozdaniach mają istotne znaczenie dla kształtowania spójnego systemu reglamentacji działalności gospodarczej oraz kontroli realizacji obowiązków publicznoprawnych związanych z wytwarzaniem i obrotem paliwami (uzasadnienie do ustawy z 11 lipca 2016 roku o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2016 r., poz. 1165), dlatego też tak ważne jest składanie sprawozdań w terminie.

Sąd zważył natomiast, że przekroczenie terminu przez powoda było znaczne. Wynosiło ono ponad 50 dni w przypadku spóźnionego nadania sprawozdania do Prezesa URE i ponad rok w przypadku spóźnionego nadania sprawozdania do pozostałych podmiotów, tj. Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych, ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw energii, podczas gdy dobrem podlegającym ochronie na gruncie przepisu art. 43d ust. 1 p.e. jest terminowość w składaniu sprawozdania, a wyrządzona szkoda jest tym większa, im większe jest opóźnienie w jego złożeniu. Zaniechanie powoda spowodowało zatem, iż przez tak długi okres organy nie posiadały wiedzy na temat rodzajów oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych przez powoda, a także ich przeznaczeniu, stąd nie mogły skorzystać z informacji jakie powinny im zostać przedstawione. Tymczasem unormowana częstotliwość składania sprawozdań- co miesiąc, jak też okoliczność ich przedkładania czterem podmiotom świadczy o zamiarze objęcia jak najbardziej szczegółowym nadzorem Państwa wykonywania działalności polegającej na przywozie paliw ciekłych zarówno w odniesieniu do przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych, na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą oraz również w odniesieniu do podmiotów przywożących. Z uwagi na powyższe znaczne opóźnienia powoda w złożeniu sprawozdań ten nadzór nie działał jednak w stosunku do niego w sposób zaplanowany.



Wprawdzie, jak wynika z materiału sprawy zaniechanie powoda nie było celowe. Powód twierdził, że zawinił „czynnik ludzki”, otrzymał też mylne informacje, ale sam błędnie interpretował przepisy odnoszące się do ciężącego na nim obowiązku. Natomiast powód decydując się na prowadzenie działalności podlegającej wpisowi do rejestru podmiotów przywożących powinien z należytą starannością- i co wymaga podkreślenia- prawidłowo wykonywać obowiązki z nią związane. Powód działa bowiem na rynku regulowanym, na którym od przedsiębiorców wymaga się wyższego stopnia profesjonalizmu, niż od tych działających na rynkach nieregulowanych. Dlatego usprawiedliwieniem dla powoda nie może być podnoszone przez niego niedoinformowanie, czy wątpliwości w przedmiocie podlegania obowiązkowi z art. 43d ust. 1 p.e. Ponadto trudno uznać twierdzenia powoda w tym zakresie dlatego, że już w decyzji dotyczącej wpisu powoda do rejestru podmiotów przywożących wydanej 19 stycznia 2017 r. został on pouczony o treści obowiązku z art. 43d ust. 1 p.e., o tym kiedy aktualizuje się powinność realizacji tego obowiązku oraz o tym, że nieprzekazanie w terminie sprawozdania miesięcznego podlega karze. Podobnie powód został poinformowany o tym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej. Mimo tego powód, na wezwanie organu sformułowane w tym zawiadomieniu, złożył zaległe sprawozdanie wyłącznie do Prezesa URE, podczas gdy z art. 43d ust. 1 p.e. jasno wynika, że sprawozdanie składa się do czterech różnych podmiotów. Dlatego wypełnienia tego obowiązku nie mogła zapewnić złożona przez powoda jedna deklaracja składana przez producentów i handlowców Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, również z tego powodu, że jej podstawę stanowił art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym, co wskazane zostało wprost w przedmiotowej deklaracji i niezbitcie świadczyło, że złożenie tej deklaracji stanowi wypełnienie innego obowiązku niż ten z art. 43d ust. 1 p.e.

Dodatkowo nadmienić w tym miejscu trzeba, że jak podał pozwany, organ umieścił w dniu 10 sierpnia 2017 r. na stronie internetowej Urzędu Regulacji Energetyki powiadomienie dotyczące sposobu wypełniania sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także o ich przeznaczeniu, w którym przypomniał o realizacji obowiązków sprawozdawczych jeszcze przed upływem terminu na złożenie przez powoda miesięcznego sprawozdania za lipiec 2017 r.

Podkreślenia również wymaga, że uchybienie przez powoda terminu wykonania obowiązku jest tym bardziej naganne, że jak wynika ze złożonego przez powoda zaległego sprawozdania dokonał on w lipcu 2017 r. przywozu aż 2547,543 m<sup>3</sup> oleju napędowego o kodzie CN 2710 19 43 oraz wytworzył 2608,956 ton smarów o kodzie CN 2710 19 99 i wywiózł 2602,200 ton tych smarów z przeznaczeniem na sprzedaż. Okoliczność ta jest na tyle znacząca, że w połączeniu z faktem istotnego, dużego przekroczenia przez powoda terminu powiadomienia o powyższym w miesięcznym sprawozdaniu za lipiec 2017 r. przemawia za ustaleniem szkodliwości tego czynu na poziomie wyższym niż znikomy, co skutkuje niemożnością odstąpienia od wymierzenia kary powodowi na podstawie art. 56 ust. 6a p.e.

Na marginesie więc jedynie dodać można, że nawet w razie kumulatywnego spełnienia przesłanek z art. 56 ust. 6a p.e. w postaci znikomego stopnia szkodliwości czynu i zaprzestania naruszania prawa lub wypełnienia obowiązku Prezes URE ma jedynie „możliwość” zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, nie zaś obowiązek, co wpływa na fakultatywny, a nie obligatoryjny charakter tej instytucji. Toteż organ może, ale nie musi skorzystać z tej kompetencji.

Na powyższe uprawnienie Prezesa URE szczególną uwagę zwrócił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wyroku z 27 listopada 2019 r. (sygn. akt I NSK 95/18, LEX nr 2817533), w którym między innymi stwierdził, 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.” oraz „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.”.

W realiach rozpoznawanej sprawy, w ocenie Sądu, Prezes URE nie przekroczył granic uznania administracyjnego, a zatem nie było podstaw do zmiany czy też uchylecia Decyzji.

Przechodząc zatem do wymiaru kary Sąd zważył, iż zgodnie z art. 56 ust. 2h pkt 4 p.e. wysokość kary w przypadku nieprzekazania w terminie sprawozdania wymienionego w art. 43d p.e. wynosi 10 000 zł. Nie ma zatem możliwości miarkowania tej kary skoro zostało ona *expressis verbis* wyrażona w ustawie, tak więc sztywno ustalona. Jej wysokość wskazuje zaś, iż ustawodawca surowo odnosi się do czynu, którego dopuścił się powód, przykładając tym samym dużą wagę do terminowego przekazywania informacji m.in. w przedmiocie przywozu paliw. Tym samym taką karę musiał wymierzyć powodowi Prezes URE. Nie miał on zatem możliwości jej zmiany ze względu na dotychczasową działalność powoda lub jego możliwości finansowe. Zostało jednak uwzględnione, że kara w wysokości 10 000 zł mieści się w granicach określonych w art. 56 ust. 3 p.e., a zatem nie przekracza 15% przychodu ukaranego Przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, który tylko do 31 sierpnia 2018 r. wyniósł (...)zł, w związku z czym kara w wysokości 10 000 zł stanowi zaledwie niecałe (...) % jego przychodów z działalności gospodarczej do 31 sierpnia 2018 r. przez co nie można jej uznać za wygórowaną.

W konsekwencji zarzuty powoda dotyczące naruszenia art. 56 ust. 3, 6 i 6a p.e. nie były uzasadnione. Podobnie nie były trafne zarzuty powoda dotyczące nieprawidłowości w prowadzeniu przez organ postępowania administracyjnego. Sąd nie dopatrzył się uchybień wskazywanych przez powoda. Ponadto gdyby się pojawiły, nie miałyby znaczenia w kontekście prowadzonego przed Sądem postępowania pierwszoinstancyjnego, w ramach którego powód może powoływać od nowa wszystkie twierdzenia i dowody na poparcie swojego stanowiska.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 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 nieuwzględnienie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

(...)

(...)