

Sygn. akt *XVII AmE 309/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 marca 2021 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia SO Andrzej Turliński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 19 marca 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *Sp. z o.o. w L. (Wielka Brytania) Oddziału w Polsce*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) *Sp. z o.o. w L. (Wielka Brytania) Oddziału w Polsce* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 29 lipca 2019 r. Nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od (...) *Sp. z o.o. w L. (Wielka Brytania) Oddziału w Polsce* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 309/19*

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 lipca 2019 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 5 i ust. 5 oraz art. 33 ust. 9 pkt 3 w związku z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2017 r. poz. 285 - powoływanej dalej jako ustawa o bib) w związku z art. 6 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 – (...) LTD z siedzibą w L., Wielka Brytania wykonującemu działalność gospodarczą na terenie Rzeczypospolitej Polskiej poprzez oddział przedsiębiorcy zagranicznego zarejestrowany pod nazwą: (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Oddział w Polsce z siedzibą w W. (powód) orzekł, że powód naruszył art. 23 ust. 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w ten sposób, iż nie zapewnił 2017 r. minimalnego udziału, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, na poziomie wynoszącym 7,10% - pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji w związku ze stwierdzeniem naruszenia, o którym mowa w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 5.470.536 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie:

1. art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. poprzez zaniechanie dokładnego wyjaśnienia sprawy w szczególności zbadania, czy w sprawie zaistniały przesłanki do wydania decyzji w sprawie wymierzenia kary pieniężnej,
2. art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców poprzez rozstrzygnięcie wątpliwości co do realizacji przez Stronę Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2017 r. na niekorzyść powoda,
3. niewykazanie, że powód jest podmiotem mającym obowiązek realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego.

Z uwagi na powyższe naruszenia powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez obniżenie kary oraz o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu odwołania powód przedstawił model prowadzonej przez siebie działalności koncesjonowanej oparty na dwóch scenariuszach.

W pierwszym scenariuszu paliwo jest przemieszczane w procedurze zawieszonyj akcyzy z zagranicznego składu podatkowego do polskiego zarejestrowanego odbiorcy. Podmiot zagraniczny nie ma siedziby w Polsce ani w kraju składu podatkowego i jest odpowiedzialny za zorganizowanie transportu paliwa. Transakcja jest uproszczoną transakcją trójstronną. Powód zgłasza w Polsce wewnątrzwspólnotowe nabycie paliw oraz płaci zarejestrowanemu odbiorcy opłatę stanowiącą równowartość akcyzy, opłaty paliwowej i VAT od tych opłat oraz VAT – 14. Zarejestrowany odbiorca wpłaca wszystkie podatki i opłaty do właściwych organów.

Z kolei w drugim scenariuszu realizowane są czynności ze scenariusza pierwszego z następującymi zmianami.

Paliwo jest przemieszczane w zawieszonyj akcyzie z zagranicznego do polskiego składu podatkowego, a nie do zarejestrowanego odbiorcy. Krajowa sprzedaż przez powoda nabywcom następuje w składzie podatkowym w procedurze zawieszonyj akcyzy. Powód uiszcza zapłatę na rzecz swojego polskiego operatora składu podatkowego w celu pokrycia podatków, które opłaca operator.

W odpowiedzi Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny i prawny.***

Decyzją z dnia 8 stycznia 2016 r. Nr (...) ze zm. (k. 1 – 10 akt adm.) Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą na okres od 10 stycznia 2016 r. do 2 maja 2025 r., w której określono, że przedmiot działalności objętej koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu z zagranicą następującymi paliwami ciekłymi: benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, olejami napędowymi, gazem płynnym, estrami stanowiącymi samoistne paliwo ciekłe, bez wykorzystania własnej infrastruktury technicznej.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 25 ustawy o bib przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy (powoływany dalej jako (...)) należy rozumieć każdy podmiot, w tym mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dokonujący, samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu, wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych, który rozporządza nimi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywa je na potrzeby własne na tym terytorium, z wyłączeniem przywozu paliw ciekłych przeznaczonych do użycia podczas transportu i przywożonych w standardowych zbiornikach, o których mowa art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym.

W myśl art. 23 ust. 1 ustawy podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy jest obowiązany zapewnić w danym roku co najmniej minimalny udział biokomponentów i innych paliw odnawialnych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez niego na potrzeby własne we wszystkich rodzajach transportu w ogólnej ilości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzanych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywanych przez niego w ciągu roku kalendarzowego w transporcie drogowym i kolejowym.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie Narodowych Celów Wskaźnikowych na lata 2013 – 2018 (Dz. U. z 2013 r., poz. 918) (...) na 2017 r. został ustalony na 7,80%.

Jak stanowi art. 23 ust. 2 ustawy, minimalny udział, o którym mowa powyżej, liczony jest według wartości opałowej poszczególnych biokomponentów i jest równy (...). Zgodnie z art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1986) (...) ustalony został w wysokości 7,10%. W myśl art. 23a ustawy o bib w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2017 r., podmiot realizujący (...) wykonuje obowiązek, o którym mowa w art. 23 ust. 1, w co najmniej 50% za pomocą biokomponentów zawartych w paliwach ciekłych oraz zobowiązany jest to udokumentować. Powód nie przedłożył Prezesowi URE sprawozdania rocznego, o którym mowa w art. 30b ust. 1 ustawy za 2017 r. Z tego powodu decyzją z dnia 23 lipca 2018 r. Nr (...) (k. 21 – 23 akt adm.) wydaną w innym postępowaniu administracyjnym Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 5000 zł na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 8a ustawy.

W związku z faktem posiadania koncesji na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą powód przekazywał Prezesowi URE miesięczne sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, o których mowa w art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 755), z których wynika, że powód dokonał przywozu i sprzedaży oleju napędowego o kodzie CN: (...):

- w lipcu 2017 r. 2 061,5 m<sup>3</sup>,
- w sierpniu 2017 r. 1.231,99 m<sup>3</sup>,
- we wrześniu 2017 r. 302,24 m<sup>3</sup>,
- w październiku 2017 r. 309,78 m<sup>3</sup>,
- w listopadzie 2017 r. 631,53 m<sup>3</sup>,
- w grudniu 2017 r. 792,01 m<sup>3</sup> (k. 22, 28 akt adm.)

bez zawartości biokomponentu, co daje łącznie 5.329,05 m<sup>3</sup> (4.461,52 t po przeliczeniu według gęstości: 0,837 209 t/m<sup>3</sup>, stanowiącej iloraz wartości opałowej według objętości oleju napędowego bez dodatku biokomponentu (36 MJ/D), przez wartość opałową tegoż według wagi (43 MJ/kg) określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 21 października 2014 r. w sprawie wartości opałowej poszczególnych biokomponentów i paliw ciekłych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1517). Zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1165 ze zm.) lipiec 2017 r. był pierwszym okresem, w odniesieniu do którego przedsiębiorstwa energetyczne były zobowiązane złożyć przedmiotowe sprawozdania.

W związku z tym Prezes Urzędu otrzymał od Prezesa Agencji Rezerw Materialowych przy jego piśmie z 20 grudnia 2018 r. (k. 35 -154 akt adm.) deklaracje miesięczne złożone przez powoda Prezesowi Agencji za 2017 r., zgodnie z 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

(Dz.U. z 2018 r., poz. 132 ). Na podstawie tych dokumentów organ regulacyjny ustalił, że w całym 2017 r. powód dokonał przywozu (w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego lub importu) oleju napędowego odpowiednio:

- w kwietniu 2017 r. : 1.174,647 m<sup>3</sup> (k.61 – 61V akt adm.),
- w maju 2017 r.: 2.341,211 m<sup>3</sup> (k. 69 – 69V akt adm.),
- w czerwcu 2017 r.: 1.856,463m<sup>3</sup> (k. 77 – 78 akt adm.),
- w lipcu 2017 r.: 2.061,50 m<sup>3</sup> (k. 88 – 89 akt adm.),
- w sierpniu 2017 r.: 1.231,99 m<sup>3</sup> (k. 99 – 99V akt adm.),
- we wrześniu 2017 r.: 302,24 m<sup>3</sup> (k. 110 – 111 akt adm.),
- w październiku 2017 r.: 309,78 m<sup>3</sup> (k. 121 – 122 akt adm.),
- w listopadzie 2017 r.: 631,53 m<sup>3</sup> (k. 132 – 133 akt adm.),
- w grudniu 2017 r.: 792,01 m<sup>3</sup> (k. 143 – 144 akt adm.)

bez zawartości biokomponentu, co daje łącznie 10.701,37 m<sup>3</sup> (8.959,28 t po przeliczeniu według gęstości: 0,837209 t/m<sup>3</sup>, stanowiącej iloraz wartości opałowej według objętości oleju napędowego bez dodatku biokomponentu (36 MJ/l), przez wartość opałową tegoż według wagi (43 MJ/kg), określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 21 października 2014 r. w sprawie wartości opałowej poszczególnych biokomponentów i paliw ciekłych).

Wobec nieprzekazania przez powoda dokumentów umożliwiających ustalenie ogólnej wartości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych rozporządzonych przez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej przez powoda, a także zużytych przez niego na potrzeby własne, w tym zakresie oparto się w postępowaniu administracyjnym na Raporcie za 2017 r. zatytułowanym „Przemysł i handel naftowy” (k. 25 – 25V. akt adm.) opracowanym przez (...) Organizację (...), zgodnie z którym średnia roczna cena hurtowa oleju napędowego netto u krajowych producentów paliw w 2017 r. wynosiła 2.035 zł/1000 l., tj. 2.431 zł/t (2.990 zł/t z VAT).

Po analizie przywołanych regulacji prawnych, w kontekście wykonywanej przez powoda działalności w zakresie nabycia wewnątrzwspólnotowego paliw ciekłych oraz obrotu tymi paliwami, Prezes URE doszedł do wniosku, że powód posiadał w 2017 r. status podmiotu realizującego Narodowy Cel Wskaźnikowy i będąc tym podmiotem nie uczynił zadość obowiązkowi przewidzianemu w art. 23 ust. 1 ustawy, albowiem realizacja przez powoda Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2017 r. wyniosła 0%.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 5 ustawy o bib karze pieniężnej podlega ten, kto będąc podmiotem realizującym (...), nie wykonuje obowiązku, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy.

W związku z tym zaskarżoną decyzją Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 5.470.536 zł

### ***Rozpoznając sprawę Sąd zważył co następuje.***

Odwołanie powoda nie mogło być uwzględnione, ponieważ zaskarżona nim decyzja jest prawidłowa.

Powód posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą. Wbrew stanowisku prezentowanemu w odwołaniu był w stanie faktycznym sprawą podmiotem mającym obowiązek realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego ( (...)).

Według unormowania zawartego w art. 2 ust. 1 pkt 25 ustawy o bib w brzmieniu obowiązującym w 2017 r. przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy należy rozumieć każdy podmiot, w tym mający siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokonujący:

- samodzielnie

- lub za pośrednictwem innego podmiotu wytwarzania, importu lub nabycia wewnątrzspółnotowego paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych, który rozporządza nimi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej lub zużywa je na potrzeby własne.

Z kolei na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o bib podmiot realizujący (...) jest zobowiązany zapewnić w danym roku co najmniej minimalny udział biokomponentów i innych paliw odnawialnych w paliwach rozporządzonych.

Jak wynika z deklaracji złożonych przez powoda Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych oraz miesięcznych sprawozdań powoda o rodzajach i ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych należało przyjąć, że w 2017 r. powód przywiózł i sprzedał w Polsce olej napędowy w ilości 10.701,37 m<sup>3</sup> i w związku z tym spoczywał na nim obowiązek realizacji (...).

Powód wyjaśnił, że w jego modelu działania w obrocie paliwami ciekłymi paliwo takie jest przemieszczane z zagranicznego składu podatkowego do polskiego zarejestrowanego odbiorcy, gdzie podlega odprawie akcyzowej, a następnie jest przemieszczane do kupującego. Sam powód nie jest podmiotem organizującym i odpowiedzialnym za transport paliwa.

Według definicji podanej w art. 2 ust. 1 pkt 13 ustawy o podatku akcyzowym podmiot organizujący to podmiot, któremu wydano zezwolenie na nabywanie wewnątrzspółnotowe wielokrotne lub jednorazowe nabycie wewnątrzspółnotowe wyrobów akcyzowych wysłanych z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy. Ponadto w art. 59 ust. 3 tej ustawy sprecyzowano, że zarejestrowany odbiorca może nabywać wewnątrzspółnotowo wyroby akcyzowe na rzecz innych podmiotów. Zdaniem powoda to zarejestrowany odbiorca dokonywał wewnątrzspółnotowego nabycia paliwa, które stanowiło własność powoda. W związku z tym powód nie jest przedsiębiorcą zobowiązanym do realizacji (...).

Zdaniem Sądu, dokonując oceny czy na powodzie ciążył realizacji (...) należy uwzględnić, że ustawa o podatku akcyzowym nie łączy nabycia wewnątrzspółnotowego z prawem własności towaru akcyzowego (w niniejszej sprawie paliwa). W definicji nabycia wewnątrzspółnotowego zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 13 ustawy o bib mowa jest jedynie o przemieszczeniu wyrobów akcyzowych z terytorium innego państwa członkowskiego na terytorium Polski. Tego rodzaju nabycia może dokonywać zarejestrowany odbiorca działając na rzecz innego podmiotu (w niniejszej sprawie powoda).

Z powyższego wynika, że zarejestrowany odbiorca może nabywać wewnątrzspółnotowo (odbierać) w procedurze zawieszenia poboru akcyzy zarówno towary będące jego własnością, jak i towary akcyzowe, które będzie jedynie usługowo odbierał na rzecz ich właścicieli (w konkretnym przypadku na rzecz powoda). Tak więc, pomimo przemieszczenia paliwa do zarejestrowanego odbiorcy, nadal nabycia wewnątrzspółnotowego dokonuje nie zarejestrowany odbiorca, tylko podmiot, na którego rzecz działa ten zarejestrowany odbiorca. Nie zmienia tego w żadnym razie fakt, że zleceniodawca zarejestrowanego odbiorcy, (powód w rozpoznawanej sprawie) nie jest odpowiedzialny za faktyczne przemieszczenie paliwa, w tym zorganizowanie jego transportu. To właśnie podmiot na rzecz którego działa zarejestrowany odbiorca rozporządza paliwem na terytorium Polski, a więc dokonuje „jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej”, czego wymaga definicja zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 25 ustawy o bib, przy czym odwołując się do tej definicji trzeba zaakcentować, że podmiotem tym jest każdy dokonujący nabycia wewnątrzspółnotowego nie tylko samodzielnie, ale również za pośrednictwem innego podmiotu.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że powód zlecając zarejestrowanemu odbiorcy nabycie wewnątrzspółnotowe paliwa, dokonał w świetle prawa przywozu paliw ciekłych, a następnie w ramach prowadzonej

działalności gospodarczej sprzedał je na terytorium Polski. Z tego względu na powódzie ciążył obowiązek związany z realizacją (...), o którym mowa w art. 23a ustawy o bib w brzmieniu obowiązującym w 2017 r. Z materiału dowodowego sprawy wynika, że powód nie wykonał tego obowiązku, gdyż jego realizacja w 2017 r. wyniosła 0%.

W tym stanie rzeczy istniały podstawy do wymierzenia powodowi kary pieniężnej określonej w art. 33 ust. 1 pkt 5a ustawy o bib w brzmieniu obowiązującym do końca 2017 r. Kara ta nie podlega miarkowaniu, gdyż jej wartość jest pochodną wielkości niezrealizowanego obowiązku, a jej wyliczenie nie było kwestionowane w odwołaniu.

Niezasadny okazał się zarzut odwołania naruszenia art. 10 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców, gdyż w sprawie nie ulegało wątpliwości, że powód nie zrealizował (...) w 2017 r. oraz naruszenia art. 7, 77 i 80 k.p.a., ponieważ Prezes URE dokładnie zbadał przesłanki prawa materialnego decydujące o wymierzeniu kary pieniężnej. Poza tym zarzuty wskazujące na naruszenie przepisów k.p.a. nie mogły odnieść zamierzonego skutku również z tego powodu, że Sąd OKiK rozpoznaje sprawę z odwołania od decyzji organu regulacyjnego od nowa w pierwszoinstancyjnym, rozpoznawczym postępowaniu cywilnym.

Mając to na względzie, Sąd, działając na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., oddalił odwołanie, gdyż nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu przegranego przez powoda orzeczono stosownie do wyniku sporu na podstawie art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. art. 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.).

Sędzia SO Andrzej Turliński