

Sygn. akt *XVII AmE 92/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 czerwca 2023 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia Sądu Okręgowego Arkadiusz Zagrobelny
Protokolant –	Sekretarz sądowy Dominika Zajdowska

po rozpoznaniu w dniu 6 czerwca 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **(...) S.A. z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania **(...) S.A. z siedzibą w W.** od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 20 stycznia 2021 r. znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od (...) S.A. z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny/

Sygn. akt XVII AmE 92/21

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 15 czerwca 2023 r.

Decyzją z dnia 20 stycznia 2021 r. znak: (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej również jako: „Prezes URE”, „pозwany”) na podstawie:

- art. 33 ust. 1 pkt 2a i ust. 2 oraz art 33 ust. 9 pkt 3 w związku z art. 28j ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1233, z późn. zm., dalej jako: „Ustawa”)

oraz

- art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm., dalej jako: „k.p.a.”)

w związku z

- art. 30 ust 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r.- Prawo energetyczne (Dz.U. z 2020 r. poz. 883, z późn. zm., dalej jako: „p.e.”)

po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Przedsiębiorcy - (...) Spółka akcyjna z siedzibą w W.

orzekł, że:

1) Przedsiębiorca, będąc podmiotem realizującym Narodowy Cel Wskaźnikowy, naruszył art. 28j ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w ten sposób, iż odmówił udzielenia informacji i przedstawienia dokumentów, dotyczących realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego za 2018 r., na wezwanie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 29 listopada 2019 r., znak: (...), ponowione wezwaniem z dnia 29 kwietnia 2020 r., znak: (...);

2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 5.000 zł.

(decyzja Prezesa URE z dnia 20.01.2021 r. k.5-8 akt sąd.)

Odwołanie od decyzji wniósł (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej również jako: „odwołujący”, „powód”) i zarzucił jej naruszenie:

a) art. 33 ust 1 pkt 2a ustawy w zw. z art. 7 k.p.a. poprzez błędne uznanie, iż spółka odmówiła udzielenia informacji lub przedstawienia dokumentów, o których mowa w art. 28j ustawy, w sytuacji w której spółka przedłożyła wszystkie wymagane dokumenty i na dzień wydawania zaskarżonej decyzji URE posiadał wszystkie wymagane informacje, a więc nie było podstaw do wymierzenia spółce kary;

b) art. 189f k.p.a. poprzez błędną odmowę zastosowania tego przepisu i niepoprzestanie na pouczeniu spółki, w sytuacji gdy spółka zaprzestała naruszenia prawa, a waga naruszenia była znikoma.

W związku z powyższym odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu.

(odwołanie powoda z dnia 8.02.2021 r. k. 10-12 akt sąd.)

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(pismo pozwanego z dnia 28.07.2021 r. k. 38-43v akt adm.)

W dalszym toku postępowania strony podtrzymały prezentowane stanowiska.

(protokół z rozprawy k. 96)

Sąd Okręgowy ustalił, następujący stan faktyczny:

(...) S.A. z siedzibą w W. jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: (...). Przedmiotem przeważającej działalności spółki jest sprzedaż hurtowa paliw i produktów pochodnych.

(okoliczność bezsporna, a ponadto: KRS pełny powoda k. 14-24v akt sąd.)

Decyzją z 5 maja 1999 r. nr (...), z późn. zm. Prezes URE udzielił (...) S.A. z siedzibą w W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

(okoliczność bezsporna k. 6 akt sąd.)

Powód będąc podmiotem realizującym Narodowy Cel wskaźnikowy, wykonywał obowiązki sprawozdawcze wynikające z tej okoliczności tj. składał stosowne sprawozdania, w tym sprawozdanie za rok 2018.

(okoliczności bezsporne k. 5-6, k. 11, sprawozdanie k. 5-13, k. 61.69 akt adm., k. 61-69)

Pismem z dnia 29 listopada 2019 r. Nr (...), (...), Prezes URE na podstawie art. 28j ustawy, wezwał powoda, w terminie 21 dni od dnia otrzymania pisma, do przedstawienia w formie pisemnej informacji i dokumentów odnoszących się realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2018 r. Przedmiotowe pismo zostało prawidłowo doręczone w dniu 5 grudnia 2019 r.

(okoliczności bezsporne k. 14-15 akt adm., a ponadto: potwierdzenie odebrania korespondencji w dniu 5.12.2019 r. k. 16-16v akt adm.)

W piśmie z dnia 27 grudnia 2019 r. pełnomocnik powoda poinformował, iż udzielił odpowiedzi na wezwanie do dnia 3 stycznia 2020 r. Ponadto, do ww. pisma nie zostały załączone żądane wyjaśnienia oraz dokumenty, o których mowa w przedmiotowym piśmie tj. pełnomocnictwo do reprezentowania spółki, potwierdzenie uiszczenia opłaty od pełnomocnictwa oraz odpis spółki z KRS.

(okoliczności bezsporne k. 17-18 akt adm.)

29 kwietnia 2020 r. pozwany ponownie wezwał powoda (Nr pisma:(...), (...)) o udzielenie informacji i dokumentów dotyczących realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego 2018 r. Ww. pismo zostało prawidłowo doręczone w dniu 4 maja 2020 r. Powód nie udzielił odpowiedzi na wezwanie.

(okoliczności bezsporne k. 20-21v akt adm., a ponadto: potwierdzenie odebrania korespondencji w dniu 4.05.2020 r. k. 22-22v akt adm.)

Pozwany wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia (...) S.A. z siedzibą w W. kary pieniężnej, w związku z niewywiązaniem się powoda z obowiązku wynikającego z art. 28j ustawy oraz wezwał powoda w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego dokumentu do złożenia wyjaśnień w sprawie oraz ponownie do przedstawienia w formie pisemnej informacji i dokumentów dotyczących realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2018 r.

(okoliczności bezsporne, a ponadto: zawiadomienie o wszczęciu z dnia 25.08.2020 r. k. 1-3 akt adm.)

Powód w odpowiedzi na wezwanie Prezesa URE z dnia 29 listopada 2019 r., 29 kwietnia 2020 r. oraz w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 25 sierpnia 2020 r., pismem z dnia 11 września 2020 r. przedłożył żądane dokumenty i złożył odpowiednie wyjaśnienia.

(okoliczności bezsporne k. 23-87v akt adm.)

Pismem z dnia 24 września 2020 r. Prezes URE zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie oraz o dokumentach składających się na materiał dowodowy sprawy. Ponadto, Prezes URE poinformował powoda o możliwości, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o możliwości zapoznania się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym oraz o możliwości złożenia dodatkowych wyjaśnień w sprawie. Powyższe pismo zostało doręczone w dniu 30 września 2020 r. i powód miał możliwość wypowiedzenia się w uprzednim postępowaniu (postępowaniu administracyjnym), jednakże z takiej możliwości nie skorzystał.

(okoliczności bezsporne k. 90-90v akt adm., a ponadto: potwierdzenie odebrania korespondencji w dniu 30.09.2020 r. k. 22-22v akt adm.)

Ustalając powyższy stan faktyczny Sąd oparł się na niespornych twierdzeniach stron (art. 229 k.p.c. oraz art. 230 k.p.c.). Twierdzenia te, mając oparcie w znajdujących się w aktach sprawy dokumentach (art. 245 oraz art. 246 k.p.c.) nie budziły wątpliwości Sądu.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona decyzja jest słuszna i ma oparcie w przepisach prawa, zaś podnoszone przez powoda zarzuty nie są trafne, stąd nie mogą skutkować uchyleniem decyzji.

Na wstępie należy wspomnieć, że bezsporne jest w sprawie, że powód w 2018 r. posiadał status podmiotu realizującego Narodowy Cel Wskaźnikowy (dalej jako: „NCW”).

Zgodnie z **art. 2 ust 1 pkt 25** ustawy podmiot realizujący NCW został zdefiniowany jako 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:

- a) rozporządza nimi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej skutkującej trwałym wyzbyciem się tych paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych lub
- b) zużywa je na potrzeby własne na tym terytorium, z wyłączeniem przywozu paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych 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.

W myśl **art. 30b ust 1** ustawy podmioty realizujące NCW są obowiązane do przekazywania Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, w terminie do 60 dni po zakończeniu roku kalendarzowego, sprawozdań rocznych sporządzonych na podstawie faktur VAT lub informacji, o których mowa w art. 30a ust. 1, lub innych dokumentów.

Niezależnie od powyższego, Prezes URE zgodnie z **art. 28j** ustawy może **żądać przedstawienia dokumentów i informacji** dotyczących realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

Pozwany skorzystał z powyższego przepisu i w piśmie z dnia 29 listopada 2019 r. wezwał powoda w terminie 21 dni od dnia otrzymania pisma, do przedstawienia w formie pisemnej informacji i dokumentów dotyczących realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego w 2018 r. (pismo k. 14-15 akt adm.). Przedmiotowe wezwanie zostało prawidłowo doręczone powodowi w dniu 5 grudnia 2019 r. (z.p.o. k. 16-16v akt adm.). Pełnomocnik powoda w odpowiedzi na wezwanie poinformował, iż udzielił odpowiedzi do dnia 3 stycznia 2020 r., jednak odpowiedzi tej pozwany nie otrzymał. W związku z powyższym, w dniu 29 kwietnia 2020 r. Prezes URE ponownie wezwał powoda do udzielenia informacji i przekazania dokumentów, jednak powód ponownie uchylił się od udzielenia odpowiedzi na pismo pozwanego.

Wobec powyższego, należy uznać, że **powód nie udzielił odpowiedzi na wezwanie** Prezesa URE z 29 listopada 2019 r. Przy czym nieudzielenie odpowiedzi w określonym przez organ regulacyjny terminie stanowi praktyczną odmowę udzielenia informacji.

Postępowanie powoda stanowi zatem bezwzględną przesłankę wymierzenia mu kary pieniężnej na podstawie **art. 33 ust. 1 pkt 2a** ustawy, zgodnie z którym karze pieniężnej podlega ten, kto będąc podmiotem realizującym Narodowy Cel Wskaźnikowy, odmawia udzielenia informacji lub przedstawienia dokumentów, o których mowa w art. 28j. Jednocześnie zgodnie z art. 33 ust. 9 pkt 3 tej ustawy karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, wymierza, w drodze decyzji administracyjnej, w zakresie pkt 2a, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

W tym miejscu należy podkreślić, że powyższe przepisy dają Prezesowi URE umocowanie do wymierzenia kary pieniężnej, której podlega każdy podmiot, który tak jak powód nie przedstawił żądanych przez Prezesa URE informacji,

a nie tylko taki podmiot, który odmawia udzielenia informacji. Gdyby patrzeć na treść przepisu art. 33 ust 1 pkt 2a ustawy wąsko, to przepis ten stałby się przepisem martwym. Wystarczyłoby, żeby przedsiębiorca nie odmówił udzielenia informacji, a tylko zaniechał jej udzielenia w związku z czym nie poniósłby odpowiedzialności, a skutek w postaci braku informacji ze strony przedsiębiorcy byłby taki sam. Jednak intencją zawartą w treści art. 28j w zw. z art. 33 ust 1 pkt 2a ustawy jest zapewnienie organowi (tu Prezesowi URE) wiadomości niezbędnych do realizacji jego ustawowych zadań. Cel ten wymusza zatem objęcie sankcją karnoadministracyjną podmiotów, które w jakikolwiek sposób nie udzielają informacji Prezesowi URE w zakresie realizacji NCW. Negatywne skutki nieudzielenia informacji pozwanemu wpływają tak samo ujemnie na realizację zadań ustawowych przez organ niezależnie od formy zaniechania przyjętej przez powoda.

W związku z powyższym Prezes URE był obowiązany wymierzyć karę pieniężną powodowi wobec ustalenia, że dopuścił się on czynu podlegającego ukaraniu.

Warto w tym miejscu dodać, że powyższe stanowisko przyjął również Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 18 marca 2015 r. sygn. akt VI ACa 843/14, do którego Sąd w niniejszym składzie się przychylił, bowiem „informacje żądane przez Prezesa URE zostały udzielone już po wszczęciu postępowania o nałożenie kary pieniężnej. Informacje te nie zostały zatem przekazane przez skarżącego dobrowolnie, ale w trakcie już toczącego się postępowania w przedmiocie kary pieniężnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, niezasadne jest odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 6a PrEnerg z uwagi na zrealizowanie przez przedsiębiorcę obowiązku, jeżeli obowiązek ten został wykonany już po wszczęciu postępowania o nałożenie kary pieniężnej” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 marca 2015 r. sygn. akt VI ACa 843/14, Legalis nr 1245742). W konsekwencji należy stwierdzić, że udzielenie przez powoda wymaganych informacji z opóźnieniem, (tj. po wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia powodowi przedmiotowej kary pieniężnej) nie skutkuje niemożnością wymierzenia powodowi takiej kary.

W niniejszej sprawie, nie zaszły okoliczności zawarte w **art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a.**, warunkujące odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Zgodnie z tym art. organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli:

1. waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
2. za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Zauważyć należy, iż jakkolwiek powód zaprzestał naruszania prawa tzn. przedstawił żądane informacje i dokumenty w dniu 11 września 2020 r., jednakże odbyło się to dopiero po dwukrotnym wzywaniu powoda do udzielenia tych informacji oraz po wszczęciu postępowania administracyjnego, czyli nastąpiło to ze 115-dniowym opóźnieniem (odnośnie drugiego terminu wynikającego z ponownego wezwania). Powód w odwołaniu oświadczył, że brak odpowiedzi na wezwania wynikał z przeoczenia oraz z trudnej i niemożliwej do przewidzenia sytuacji związanej z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Działanie spółki nie było zamierzone i związane z próbami utrudnienia Prezesowi URE realizacji uprawnienia do weryfikacji danych zawartych w przedkładanych dokumentach. Ponadto powód dodał, że próby radzenia sobie z kryzysem ekonomicznym oraz z trudnościami logistycznymi wywołanymi pandemią zdominowały zasadniczą część 2020 r. (k. 11 akt sąd.).

Otóż, zdaniem Sądu, powyższe argumenty oraz tak długi brak informacji skutkują negatywnymi konsekwencjami, ponieważ uniemożliwiają działanie Prezesa URE w oparciu o żądane informacje. Jak słusznie podkreślił pozwany w odpowiedzi na odwołanie, że „obowiązek informacyjny Przedsiębiorcy wynikający z art. 28j ustawy jest szczególnie istotny w kontekście uprawnienia Prezesa URE do weryfikacji danych zawartych w świadectwie (art. 28i ustawy). Świadectwo stanowi dokument wystawiany przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy potwierdzający, że wskazana w tym dokumencie ilość biokomponentów, zawartych w sprzedanych przez ten podmiot lub zbytych w innej formie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zużytych na tym terytorium na potrzeby własne paliwach ciekłych

lub biopaliwach ciekłych, spełnia kryteria zrównoważonego rozwoju określone w art. 28b-28bc ustawy (art. 2 ust. 2 pkt 39 ustawy), co jest warunkiem koniecznym zaliczenia tej ilości biokomponentów do realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego, zgodnie z art. 28a ust. 1 pkt 1 ustawy. Dodatkowo Prezes URE posiada kompetencje do wymierzania kar pieniężnych: na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 5 w związku z niewykonaniem przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy, obowiązku, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy oraz na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 8e w związku z wystawieniem przez podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy, świadectwa, w którym ilość biokomponentów zawartych w paliwach ciekłych lub biopaliwach ciekłych rozporządzonych poprzez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej skutkującej trwałym wyzbyciem się paliw ciekłych lub biopaliw ciekłych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zużytych na potrzeby własne, które mają być zaliczone do realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego, jest większa niż ilość wskazana w poświadczeniach lub w dokumentach, o których mowa w art. 28c ust. 2 ustawy, będących w posiadaniu tego podmiotu” (k. 42 akt sąd.).

Jednocześnie art. 28j ustawy stanowi podstawę prawną do żądania od podmiotów realizujących NCW materiału dowodowego, którego sprawdzenie pozwala na wskazanie wśród podmiotów realizujących NCW, tych które nie uczyniły zadość obowiązkowi, o którym mowa w art 23 ust. 1 ustawy lub w związku z jego realizacją dopuściły się innych naruszeń. Należy zatem postawić znak równości między zaniechaniem przez powoda przedstawienia żądanych przez organ informacji, a brakiem wiedzy organu w przedmiocie prawidłowości realizacji przez (...) S.A. NCW, co w konsekwencji doprowadziło do niemożności, przez 115 dni, korzystania przez Prezesa URE z nadanych mu uprawnień, w tym do wymierzania ewentualnych kar pieniężnych.

Ponadto, warto dodać, że w odniesieniu do zaniechania realizacji obowiązku przez powoda, wskazać należy, że wykonanie obowiązku po wszczęciu postępowania administracyjnego, daje podstawę do przyjęcia, że przedmiotowy obowiązek nie został zrealizowany dobrowolnie przez powoda. Dopiero wszczęcie postępowania administracyjnego doprowadziło do zaprzestania naruszeń przez stronę powodową, a nie własne, wcześniejsze podjęte działania przez powoda.

Powyższe rozważanie prowadzi do wniosku, że waga naruszenia prawa przez powoda, jest wyższa niż znikoma.

W związku z powyższym nie zachodziły przesłanki odstąpienia od nałożenia na powoda kary na zasadzie art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a.

Na marginesie warto wspomnieć, iż wymierzona przez Prezesa URE wynosząca - 5000 zł. jest karą „sztywną” i Prezes URE nie ma możliwości jej miarkowania (wynika to z art. 33 ust 1 pkt 2a w zw. z art. 33 ust 2 ustawy).

W tych okolicznościach, w oparciu o przepis art. 479⁵³ § 1 k.p.c., oraz na podstawie wyżej w uzasadnieniu wskazanych przepisów, Sąd oddalił odwołanie od decyzji Prezesa URE (pkt. I sentencji wyroku).

W pkt II wyroku orzeczono o kosztach procesu mając na uwadze jego wynik. Podstawę rozstrzygnięcia stanowił art. 98, 99 i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 14 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1804).

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny/

Sygn. akt XVII AmE 92/21

ZARZĄDZENIE

(...)

/sędzia Arkadiusz Zagrobelny/