

Sygn. akt *XVII AmE 5/23*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 sierpnia 2023 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	St.sekr.sąd. Joanna Preizner – Offman

po rozpoznaniu 2 sierpnia 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **sp. z o.o. w Z.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 15 listopada 2022 r. Nr (...)

oddala odwołanie.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt *XVII AmE 5/23*

UZASADNIENIE

Decyzją z 15 listopada 2022 r., znak: (...) (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE, Pozwany), działając w oparciu o przepisy art. 56 ust. 1 pkt 12b w związku z art. 56 ust. 2, ust. 2h pkt 4, ust. 6 i 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2020 r., poz. 833 ze zm.) (dalej p.e.) oraz w związku z art. 104 oraz 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256 ze zm.) (dalej k.p.a.) i art. 30 ust. 1 p.e. oraz art. 75 ust. 2 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1495 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy (...) sp. z o. o. z siedzibą w Z. (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 za okres od kwietnia do czerwca 2022 r. do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki,
- 2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w łącznej wysokości 30.000,00 zł (trzydziestu tysięcy złotych), w tym:

a) 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) za nieprzekazanie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za kwiecień 2022 r.,

b) 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) za nieprzekazanie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za maj 2022 r.,

c) 10.000,00 zł. (słownie: dziesięć tysięcy złotych) za nieprzekazanie w terminie sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za czerwiec 2022 r.

Od powyżej Decyzji, Powód wniósł odwołanie, zaskarżając ją w części nakładającej na niego karę pieniężną. Jednocześnie wniósł o:

- uchylenie decyzji w całości w zakresie jej punktu 2a)

- zmianę decyzji w zakresie pkt 2 b)-c) poprzez odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej lub wymierzenie jej w niższej wysokości.

W uzasadnieniu odwołania Powód wskazał, że jego działanie miało charakter nieumyślny, ponadto nie zbagatelizował sprawy i po zawiadomieniu z 12 września 2022 roku uzupełnił braki sprawozdawcze, realizując obowiązek w tym zakresie, bowiem 20 września 2022 roku złożył sprawozdania w formie papierowej, by w jak najszybszym czasie zadośćuczynić uchybionemu obowiązkowi sprawozdawczemu.

Powód wyjaśnił, że zajmuje się produkcją okuć budowlanych i klamek i w związku z chęcią zabezpieczenia alternatywnego źródła dostaw, postanowił zakupić smar za granicą, dlatego też uzyskał odpowiedni wpis do rejestru podmiotów przywożących, jednakże ostatecznie do zakupu smaru za granicą nie doszło i powód nie przywiózł do Polski żadnych paliw ciekłych, co zresztą stało się podstawą do wykreślenia go przez Prezesa URE z rejestru podmiotów przywożących.

Powód zwrócił również uwagę, że jego udział w rynku paliw jest zerowy, nie sprawdził paliw ciekłych a zatem jego sprawozdania były zerowe, tym samym nie zniekształcił wiedzy Prezesa URE o rynku paliw i podmiotach na nim działających, które to okoliczności powinny być wzięte pod uwagę przy ustalaniu istnienia podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary.

Na zakończenie powód podniósł, że jego wątpliwości budzi zasadność naliczenia kary pieniężnej za niezłożenie sprawozdania za kwiecień 2022 r. Jak bowiem wskazano w zaskarżonej decyzji z dniem 16 maja 2022 roku weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z 13 maja 2022 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zgodnie z którym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zniesiono „stan epidemii” na rzecz „zagrożenia epidemiologicznego”, co zdaniem pozwanego oznacza, że art. 15zzzzzn2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm., dalej ustawa covidowa) nie będzie miał zastosowania w przypadku uchybienia terminowi na złożenie sprawozdania od kwietnia do czerwca 2022 roku. Zdaniem powoda za kwiecień 2022 roku Prezes URE powinien jednak przywrócić powodowi termin do złożenia sprawozdania, albowiem pomiędzy wejściem w życie zmiany ustawy tj. 16 maja 2022 roku a upływem terminu do złożenia sprawozdania tj. 20 maja 2022 roku minęły jedynie 4 dni, a zatem czas na podjęcie reakcji przez przedsiębiorcę był zbyt krótki.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania w całości.

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

Powód od 8 marca 2021 r. był wpisany do rejestru podmiotów przywożących prowadzonego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pod numerem (...) (decyzja Prezesa URE z 08/03/2021 r. k. 33-34 akt adm.).

Od momentu wpisu do rzeczonego rejestru Powód nie składał sprawozdań dotyczących ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, gdyż nie dokonywał przywozu paliw ciekłych do kraju (okoliczności niesporne).

Decyzją z 8 czerwca 2022 roku Prezes URE, wykreślił z rejestru (...) sp. z o.o. w Z. z rejestru podmiotów przywożących na podstawie art. 32d ust. 3 p.e. zgodnie z którym, Prezes URE z urzędu wykreśla z rejestru podmiot przywożący w przypadku naruszenia przez ten podmiot obowiązku sprawozdawczego, o którym mowa w art. 43d ust. 1 p.e., przez 6 kolejnych następujących po sobie okresów sprawozdawczych (Decyzja k. 27 akt adm.).

Następnie pismem z 12 września 2022 roku Prezes URE zawiadomił powoda o uchybieniu terminu do złożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za miesiące od marca 2021 r. do marca 2022 r. oraz powiadomił, że na podstawie art. 15zzzzzn2 ust. 2 ustawy covidowej, Przedsiębiorca może w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego zawiadomienia, złożyć wniosek o przywrócenie terminu do złożenia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za okres od marca 2021 r. do marca 2022 r., których uchybienie nastąpiło z przyczyn związanych z wprowadzeniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii. Pouczył również powoda o konieczności złożenia zaległych sprawozdań łącznie z wnioskiem o przywrócenie terminu. Nadto wyjaśnił, że z dniem 16 maja 2022 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z 13 maja 2022 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zgodnie z którym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zniesiono stan „epidemii” na rzecz „zagrożenia epidemiologicznego”. W konsekwencji art. 15 zzzzzn2 ust 2 ustawy covidowej nie będzie miał zastosowania przypadku uchybienia terminu do złożenia sprawozdań za okres od kwietnia do czerwca 2022 roku (zawiadomienie k. 5 akt adm.).

W odpowiedzi, powód złożył wniosek o przywrócenie terminu do złożenia sprawozdań o których mowa w art. 43d ust. 1 p.e. za okres od marca 2021 r. do marca 2022 roku wraz z zaległymi sprawozdaniami za okres od marca 2021 r. do czerwca 2022 r. (Wniosek z 20/09/2022 r. k. 7 akt adm., zaległe sprawozdania k.9-24 akt adm.).

Pismem z 28 września 2022 roku Prezes URE powiadomił powoda, iż termin do złożenia sprawozdań, o których mowa w art. 43d ust. 1 p.e. za okres od marca 2021 r. do marca 2022 r. został zachowany (pismo k.25 akt adm.).

Następnie, pismem z 29 września 2022 r. powód został zawiadomiony o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z nieprzekazaniem w terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 43d ust. 1 p.e. za miesiące od kwietnia do czerwca 2022 r. Ponadto został wezwany do nadesłania w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia wyjaśnień na temat przyczyn nieprzekazania w terminie przedmiotowych sprawozdań (Zawiadomienie k. 1-2 akt adm.).

Zawiadomienie zostało prawidłowo doręczone powodowi 4 października 2022 r. (k. 4 akt adm.).

W odpowiedzi z 12 października 2022 roku powód wyjaśnił, że zajmuje się produkcją okuć budowlanych oraz klamek. W procesie produkcji samozamykaczy drzwiowych używane są środki smarne, które nabywa na rynku polskim. W 2021 roku pojawiła się możliwość nabycia środka smarnego za granicą Polski w celu zabezpieczenia alternatywnego źródła dostaw (ograniczenie ryzyka zatrzymania produkcji). Przed zakupem Przedsiębiorca uzyskał wpis do rejestru podmiotów przywożących pod numerem (...) w dniu 8 marca 2021 roku (decyzja (...)). Niestety, zakup preparatu smarnego za granicą nie został zrealizowany z przyczyn niezależnych od powoda, pomimo dokonania przedpłaty w wysokości 6.783 EUR, do realizacji transakcji nie doszło. Pismem z 20 kwietnia 2022 roku ((...)) Spółka została powiadomiona o wszczęciu z urzędu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki postępowania w sprawie wykreślenia z rejestru podmiotów przywożących. Po otrzymaniu pisma, Przedsiębiorca skontaktował się z Urzędem Regulacji Energetyki w celu upewnienia się czy jakiegokolwiek dodatkowe kroki powinny zostać podjęte przez

Spółkę. W odpowiedzi uzyskał informacje, iż nie są wymagane żadne dodatkowe kroki oraz że wszystkie formalności do tej pory były należycie dokonane. Otrzymana informacja o wykreśleniu z rejestru podmiotów przywożących i świadomość o braku przeprowadzenia transakcji zakupu wspomnianego oleju smarowego, utwierdziły powoda w przekonaniu, że uzyskując wpis wywiązała się ona z niezbędnych formalności. W odpowiedzi na pismo Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 12 września 2022 roku ((...)), Przedsiębiorca zadośćuczynił uchybieniu składając wniosek o przywrócenie terminu do złożenia sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych i uzupełnił zaległe sprawozdania za okres od marca 2021 do czerwca 2022 r. Podkreślił, że wszystkie sprawozdania miały charakter „zerowy”, z uwagi na brak zakupu środków smarnych. Uchybienie w postaci braku złożenia sprawozdania nie było efektem celowego działania ani złą wolą Spółki, zadośćuczyniono brakom w pierwszej chwili powzięcia informacji o obowiązkach sprawozdawczych wobec Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki tj. 21 września 2022 roku uzupełniono zaległości. Niedopełnienie obowiązku, zdaniem Spółki cechuje znikomy stopień szkodliwości społecznej czynu (brak zakupu w okresie wpisu do rejestru podmiotów przywożących). Z uwagi na powyższe, powód wniósł o niestosowanie kar przewidzianych w ustawie (pismo powoda z 12/10/2022 r. k. 105 akt adm.).

Pismem z 19 października 2022 r. powód został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, a także o tym co składa się na zebrany materiał dowodowy oraz został poinformowany o możliwości złożenia w terminie 14 dni, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia ewentualnych dodatkowych uwag i wyjaśnień (Pismo z 19/10/2022 r. k. 106 akt adm.).

Dnia 15 listopada 2022 r. Prezes URE wydał zaskarżoną Decyzję (k. 108-114 akt adm.).

Powyzszy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o powołane wyżej dowody z dokumentów, które nie były podważane przez żadną ze stron, a Sąd także nie znalazł podstaw by odmówić im wiarygodności, jak też w oparciu o niekwestionowane twierdzenia stron. W szczególności Powód nie kwestionował faktu, że nie przekazał w terminie Prezesowi URE sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu za okres od kwietnia do czerwca 2022 roku.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona Decyzja jest słuszna i ma oparcie w przepisach prawa a podnoszone przez powoda zarzuty nie są trafne, stąd nie mogą skutkować zmianą tej Decyzji.

Zgodnie z art. 43d ust. 1 p.e. 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.

Zgodnie zaś z art. 62d pkt 4 p.e. dodanym ustawą z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1495), który wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2020 r. „od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesje na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmiot przywożący stosownie do swojej działalności przekazuje Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki 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”.

Przepis intertemporalny zawarty w art. 75 ust. 2 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych stanowi natomiast, iż postępowania w sprawie nałożenia kar pieniężnych za niezłożenie w terminie, do organów innych niż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, sprawozdań, o których mowa w

art. 4ba ust. 4 lub art. 43d ust. 1 ustawy- Prawo energetyczne w brzmieniu dotychczasowym, wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy umarza się.

Z kolei podmiotem przywożącym, stosownie do treści art. 3 pkt 12c p.e. jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca 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.

Przywóz paliw ciekłych, to zaś w myśl definicji ustawowej zawartej w art. 3 pkt 12d p.e. - sprowadzenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej paliw ciekłych w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego lub importu.

Natomiast z treści art. 56 ust. 1 pkt 12b p.e. wynika, że karze pieniężnej podlega ten, kto nie przekazuje w terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d. Wysokość tej kary, zgodnie z art. 56 ust. 2h pkt 4 p.e., wynosi 10.000 zł.

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że powodowa Spółka podlegała obowiązkowi wynikającemu z art. 43d ust. 1 p.e. W okresie objętym obowiązkiem sprawozdawczym Spółka była bowiem podmiotem przywożącym, o jakim mowa w art. 3 pkt 12c p.e., ponieważ została wpisana do rejestru podmiotów przywożących. Na kwalifikację podmiotu przywożącego nie ma bowiem wpływu, w świetle art. 32d ust. 3 p.e, przemijająca okoliczność nieprowadzenia przywozu.

Wobec bezspornego nieprzekazania przez powoda w ustawowym terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d p.e. zastosowanie znalazł zatem art. 56 ust. 1 pkt 12b p.e. Przy czym wobec przytoczonej wcześniej treści art. 75 ust. 2 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych rozstrzygnięcie Prezesa URE na tej podstawie, objęte pkt 1 Decyzji, dotyczyło wyłącznie niewykonania przez powoda obowiązku przekazania sprawozdań do Prezesa URE.

Odpowiedzialność wynikająca z art. 56 ust. 1 pkt 12b p.e. ma charakter obiektywny, co oznacza, że jest niezależna od subiektywnego elementu jakim jest wina przedsiębiorcy. Dla możliwości zastosowania sankcji pieniężnej, o której mowa w przepisie, istotne jest zatem jedynie istnienie obowiązku prawnego zabezpieczonego sankcją pieniężną oraz stwierdzenie samego faktu jego naruszenia przez podmiot zobowiązany. Samo naruszenie normy sankcjonowanej uzasadnia natomiast postawienie zarzutu niezachowania należytej ostrożności wymaganej w stosunkach danego rodzaju (por. wyrok SN z 1 czerwca 2010 r., III SK 5/10; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 52/04; Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego -A nr 2006/1/6). Charakterystyczne dla tego typu odpowiedzialności jest jej „oderwane od konieczności stwierdzania winy i innych okoliczności sprawy, wystarczy jedynie ustalenie samego faktu naruszenia prawa lub wymogów decyzji administracyjnej” (TK sygn. P 64/07). Przypisanie odpowiedzialności sprowadza się zatem do ustalenia, czy określone zdarzenie wyczerpuje znamiona ustawowe i pozostaje w związku przyczynowym z zachowaniem konkretnego podmiotu.

Nie sposób więc byłoby przyjąć, że okoliczność braku wiedzy o istnieniu obowiązku sprawozdawczego, w tym co do smarów stanowiących paliwo ciekłe zgodnie z art. 3b pkt m (wcześniej pkt n) p.e., mogłaby skutkować zwolnieniem powoda od odpowiedzialności. Powód powinien wykazać się bowiem starannością wymaganą od niego jako od profesjonalnego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, toteż powinien zapoznać się z regulacjami wiążącymi się z przywozem paliw ciekłych na terytorium RP i zastosować się do nich. Powód powinien być świadomy ciążących na nim obowiązków, bowiem w decyzji o wpisie do rejestru podmiotów przywożących, w pkt 3, został on pouczony o obowiązku sprawozdawczym określonym w art. 43 ust. 1 p.e. i skutkach jego nie wykonania. Wystarczyło zatem dochować należytej staranności przy lekturze treści Decyzji i załączonego do niej pouczenia, aby uniknąć naruszenia przepisów prawa.

Za nieuzasadniony Sąd uznał również zarzut powoda dotyczący nieodstąpienia przez Prezesa URE od wymierzenia kar.

Zgodnie z art. 56 ust. 6a p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Obydwie przesłanki muszą więc wystąpić łącznie.

W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że powód zrealizował obowiązki po terminie, składając Prezesowi URE zaległe sprawozdania, co świadczy o wypełnieniu przesłanki zrealizowania obowiązku, ale zaakcentowania wymaga, iż miało to miejsce dopiero w toku postępowania administracyjnego, w odpowiedzi na wezwanie Prezesa URE.

Nie wystąpiła jednak druga ustawowa przesłanka warunkująca skorzystanie z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, tj. przesłanka znikomej szkodliwości czynu.

Ustawa prawo energetyczne nie sprecyzowała w jaki sposób należy oceniać stopień szkodliwości czynu, jednak uczyniło to orzecznictwo sądowe. I tak Sąd Najwyższy w wyroku z 15 października 2014 r., w sprawie III SK 47/13 uznał, że przy ocenie szkodliwości czynu zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji jego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w art. 56 prawa energetycznego.

Konieczne więc było odwołanie się do art. 115 § 2 kodeksu karnego, który zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu i który nakazuje przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu brać 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.

Jak ocenił Sąd Najwyższy w powołanym wyżej orzeczeniu „o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10), przy czym podstawowe znaczenie dla określenia stopnia szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10). [...] Nie uwzględnia się więc okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu, ponieważ nie mieszczą się one w regulacji art. 115 § 2 KK.”

Analizując zasadnicze kryterium oceny stopnia szkodliwości czynów powoda, jakim jest rodzaj naruszonego dobra należy stwierdzić, że dobrem tym terminowość składania sprawozdań do Prezesa URE. Tymczasem w przypadku powoda najdłuższe opóźnienie wyniosło 123 dni (sprawozdanie za kwiecień 2022 r. powinno być złożone do 20 maja 2022 roku a zostało złożone 20 września 2022 roku), natomiast najkrótsze – 62 dni (sprawozdanie za czerwiec 2022 r. powinno być złożone do 20 lipca 2022 roku a zostało złożone 20 września 2022 roku). Wobec czego już oceniając zachowanie powoda tylko z perspektywy terminowości składania sprawozdań, należy uznać, że opóźnienie nie miało znikomego charakteru.

Ponadto obowiązek sprawozdawczy z art. 43d ust. 1 p.e. służy nadzorowi i kontroli rynku paliw, a także kontroli naruszeń warunków prowadzenia działalności gospodarczej w dziedzinie paliw ciekłych, informowaniu o funkcjonowaniu przedsiębiorców na rynku paliw ciekłych, badaniu zgodności prowadzonej działalności z uprawnieniami wynikającymi z posiadanej przez przedsiębiorcę koncesji lub wpisu do rejestru podmiotów przywożących, czy również badaniu istnienia podstaw do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa określonego w art. 57g p.e. Ponadto niezrealizowanie przedmiotowego obowiązku utrudnia Prezesowi URE przygotowanie raportu kwartalnego, o którym mowa w art. 43d ust. 4 p.e. Na podstawie sprawozdań, o których mowa w ust. 1, Prezes URE ogłasza bowiem 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. Trzeba również podkreślić, że sam ustawodawca uznał za szkodliwe w stopniu wyższym niż znikomy nie złożenie sprawozdania już za jeden miesiąc przewidując za to naruszenie karę pieniężną w stałej wysokości 10 000,00 zł.

Uwzględniając powyższe nie można było stwierdzić, że stopień szkodliwości czynów powoda w zakresie nieprzekazania sprawozdań za okres 3 miesięcy był znikomy.

Powód przekazał bowiem wprawdzie ww. sprawozdania po terminie, ale po zbyt długim czasie. W tym okresie Prezes URE, nie mając jakiegokolwiek informacji na temat działalności powoda związanej z przywozem paliw ciekłych, nie mógł realizować w sposób właściwy swoich obowiązków zarówno sprawozdawczych, jak i kontrolnych.

Wprawdzie Powód zwrócił uwagę, że jego sprawozdania były „zerowe”, ale należy zauważyć, że okoliczność ta nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązku sprawozdawczego, gdyż obowiązek z art. 43d ust. 1 p.e. jest niezależny od ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, toteż również złożenie sprawozdań „zerowych” ma znaczenie informacyjne dla organu regulacyjnego.

Powyższe, zwłaszcza w obliczu otrzymania przez powoda już w decyzji o wpisie do rejestru podmiotów przywożących informacji na temat obowiązku z art. 43d ust. 1 p.e., jakiemu podmiot przywożący podlega, jak też złożenia przez powoda zaległych sprawozdań dopiero w następstwie wszczęcia wobec niego postępowania administracyjnego i domagania się przez organ tychże sprawozdań, wyklucza, według Sądu, możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, jako, że obydwie przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary nie zaszyły kumulatywnie.

W kontekście nieodstąpienia przez Prezesa URE od wymierzenia Powodowi kar należy dodatkowo zauważyć, iż art. 56 ust. 6a p.e. ma charakter fakultatywny, zatem odstąpienie od wymierzenia kary nie tylko zależy od spełnienia przesłanki o charakterze ocennym, w postaci znikomej szkodliwości czynu, ale zależy od uznania organu, które wszakże nie może być dowolne i wynikać musi z merytorycznych przesłanek, ale z pewnością nie stanowi ono obowiązku organu do zastosowania powołanej regulacji w każdych warunkach (podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 24 sierpnia 2012 roku, sygn. akt VI ACA 389/12).

W tym zakresie Sąd Okręgowy w Warszawie podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, że „art. 56 ust. 6a p.e. należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasady równowagi i podziału władzy. W ocenie Sądu Najwyższego [...] 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. [...] Organ regulacyjny, z uwagi na posiadaną wyspecjalizowaną kadre, unikalną pamięć instytucjonalną oraz bezpośrednią styczność z realiami rynkowymi, jest co do zasady lepiej przygotowany niż sędzia do oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu przedsiębiorcy z punktu widzenia standardów obowiązujących na rynku regulowanym. Interpretacja przepisów prawnych należy do istoty władzy wykonawczej, która jak wskazuje sama jej nazwa, odpowiada za egzekwowanie prawa. Jeżeli określony sposób interpretacji przepisu ma racjonalne uzasadnienie i jest ugruntowany w praktyce organu, sąd nie powinien zastępować go własną interpretacją. Interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności: opiera

się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji.” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, Legalis nr 2294222).

Tymczasem Decyzja organu regulacyjnego nie nosi znamion dowolności, jest zasadna i umotywowana, toteż nie było podstaw do jej zmiany, zwłaszcza, że Sąd podziela stanowisko organu.

Wysokość kary za niewykonanie obowiązku przedstawienia sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu została ściśle określona w art. 56 ust. 2 h pkt 4 p.e. i wynosi 10.000 zł. Kara ta odnosi się do zaniechań przedstawienia sprawozdań za poszczególne miesiące, toteż Prezes URE prawidłowo wymierzył karę pieniężną, za każdy kolejny miesiąc od kwietnia 2022 r. do czerwca 2022 r., w jakim obowiązek sprawozdawczy nie został zrealizowany.

Tym samym, Sąd uznał, że nie było podstaw do zastosowania w stosunku do sprawozdania za kwiecień 2022 roku art. 15zzzzzn2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374 ze zm.). W myśl art. 15 zzzzzn2 ustawy covidowej w przypadku stwierdzenia uchybienia przez stronę w okresie obowiązywania stanu epidemii ogłoszonego z powodu (...)19 przewidzianych przepisami prawa administracyjnego terminów:

- 1) od zachowania których jest uzależnione udzielenie ochrony prawnej przed organem administracji publicznej,
- 2) do dokonania przez stronę czynności kształtujących jej prawa i obowiązki,
- 3) przedawnienia,
- 4) których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę praw rzeczowych oraz roszczeń i wierzytelności, a także popadnięcie w opóźnienie,
- 5) zawitych, z niezachowaniem których ustawa wiąże ujemne skutki dla strony,
- 6) do dokonania przez podmioty lub jednostki organizacyjne podlegające wpisowi do właściwego rejestru czynności, które powodują obowiązek zgłoszenia do tego rejestru, a także terminów na wykonanie przez te podmioty obowiązków wynikających z przepisów o ich ustroju,

- organ administracji publicznej zawiadamia stronę o uchybieniu terminu. W zawiadomieniu tym organ administracji publicznej wyznacza stronie termin 30 dni na złożenie wniosku o przywrócenie terminu.

Przytoczony przepis wprowadzony został ustawą o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 9 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 2255) i wszedł w życie w dniu 16 grudnia 2020 r.

Z kolei 20- dniowy termin na przekazanie Prezesowi URE miesięcznego sprawozdania o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu, wynikający z art. 43d ust. 1 p.e. i liczony od dnia zakończenia miesiąca, którego dotyczy sprawozdanie, jest terminem przewidzianym w przepisach prawa administracyjnego, do którego przepisy prawa energetycznego niewątpliwie należą.

Jednakże termin na złożenie sprawozdania za kwiecień 2022 roku mijał 20 maja 2022 roku, tymczasem 16 maja 2022 roku weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z 13 maja 2022 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, zgodnie z którym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zniesiono „stan epidemii” na rzecz „zagrożenia epidemiologicznego”, co oznacza, że art. 15zzzzzn2 ust. 2 ustawy covidowej nie miał zastosowania w przypadku uchybienia terminowi na

złożenie sprawozdania od kwietnia do czerwca 2022 roku. Fakt, że pomiędzy wejściem w życie ww. rozporządzenia a terminem do złożenia sprawozdania tj. 20 maja 2022 roku minęły jedynie 4 dni, nie zmienia tej oceny. Po pierwsze dlatego, że wolą ustawodawcy „stan epidemii” i związane z nim przepisy przestały obowiązywać. Po drugie, faktycznie ograniczenia w funkcjonowaniu organów państwa związane ze stanem pandemii nie obowiązywały już od dawna, a zatem nie było przeszkód w złożeniu sprawozdania drogą tradycyjną. Na marginesie należy zauważyć, że cały czas istniała możliwość złożenia sprawozdań w formie elektronicznej (art. 15 zzzzo ustawy covidowej).

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

Sąd nie zawarł w wyroku rozstrzygnięcia o kosztach, ponieważ zgodnie z art. 98 k.p.c. strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, gdyby takowe pozwany poniósł, co jednak nie miało miejsca.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Zarządzenie: (...).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik