

POSTANOWIENIE

Dnia 29 sierpnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z powództwa T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 29 sierpnia 2023 r.

na skutek skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 10 stycznia 2023 r., sygn. VII AGa 939/22

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezesem URE” lub „pozwany”) decyzją z 31 stycznia 2020 r., znak: [...] stwierdził, że T. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (dalej również: „powód” lub „spółka”) nie przekazała w terminie sprawozdań o rodzajach oraz ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także o ich przeznaczeniu za miesiące od lipca 2017 r. do kwietnia 2019 r. W ocenie Prezesa URE, zachowanie powoda stanowiło naruszenie normy wynikającej z art. 43d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 z późn. zm.; dalej: „prawo energetyczne”). Wobec powyższego na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12b prawa energetycznego, za wskazane zaniechanie pozwany

wymierzył powodowi karę pieniężną w łącznej kwocie 220 000 zł (10 000 zł za niezłożenie sprawozdania w terminie za każdy miesiąc licząc od lipca 2017 r. do kwietnia 2019 r.) - pkt 2 sentencji decyzji.

Powód wniósł odwołanie od decyzji Prezesa URE z 31 stycznia 2020 r., znak: [...], zaskarżając ją w części dotyczącej pkt 2 (nałożenia kar pieniężnych w łącznej wysokości 220.000 zł), wnosząc o jej zmianę, poprzez odstąpienie od wymierzenia kary za złożenie sprawozdań za okres od lipca 2017 r. do kwietnia 2019 r. po terminie, ewentualnie zmianę decyzji, poprzez nałożenie jednej kary w kwocie 10.000 zł, ewentualnie uchylenie decyzji w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Prezesowi URE do ponownego rozpoznania zarzucając decyzji naruszenie:

1. przepisów prawa materialnego, tj.:
 1. art. 56 ust. 6a w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12b prawa energetycznego, poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że stopień szkodliwości przedmiotowego czynu nie jest znikomy, podczas gdy brak złożenia sprawozdań był uchybieniem o charakterze czysto formalnym, nie prowadził do powstania szkody lub zagrożenia jej powstania, w znikomy sposób wpływał na dane statystyczne publikowane przez Prezesa URE, wynikał wyłącznie z braku świadomości pracowników powódki odnośnie szczegółowych regulacji prawa energetycznego, nie był działaniem celowym, jak również nie był skutkiem wszczęcia kontroli;
 2. art. 56 ust. 1 pkt 12 (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2019 r.) oraz art. 56 ust. 2h pkt 4 prawa energetycznego, poprzez ich błędną wykładnię i uznanie, że kara w wysokości 10 000 zł powinna być wymierzona za każde sprawozdanie z osobna;
 3. przepisów postępowania, tj., art. 7 k.p.a. oraz art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 k.p.a., poprzez zaniechanie uzyskania od powoda wyjaśnień mających na celu rozstrzygnięcie spornych kwestii oraz ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego powierzchownie, sprzecznie z zasadami logiki i doświadczenia życiowego (Prezes URE poprzestał w kluczowych kwestiach oraz ogólnych sformułowaniach, bez odniesienia się do konkretnej szkodliwości czynu), a w konsekwencji uznanie, że nie zachodzą podstawy do wydania decyzji o odstąpieniu od wymierzenia kary, podczas gdy powód dobrowolnie

(bez uprzedniego wezwania) złożył zaległe sprawozdania oraz współpracował z Prezesem URE w trakcie całego postępowania, wyjaśniając w sposób uczciwy i rzetelny przyczyny powstałych opóźnień.

Biorąc pod uwagę powyższe, powód wniósł o zasądzenie Prezesa URE kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z 30 marca 2022 r., [...] w pkt 1 oddalił odwołanie oraz w pkt 2 zasądził od powoda na rzecz Prezesa URE 720 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od wyroku wniósł powód zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 30 marca 2022 r., [...] w całości, wnosząc o jego zmianę, poprzez zmianę decyzji Prezesa URE z 31 stycznia 2020 r. i odstąpienie od wymierzenia kary, ewentualnie nałożenie jednej kary w kwocie 10 000 zł oraz zasądzenie od Prezesa URE na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W apelacji powód zarzucił naruszenie:

1. przepisów postępowania, tj. art. 235² k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c., poprzez niezasadne pominięcie wniosku o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, podczas gdy wniosek ten dotyczył faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy;
2. przepisów prawa materialnego, tj.:
 1. art. 56 ust. 6a w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12 b prawa energetycznego w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez nieodstąpienie od wymierzenia kary, podczas gdy brak złożenia sprawozdań był uchybieniem o charakterze czysto formalnym, nie prowadził do powstania szkody lub zagrożenia jej powstania, w znikomy sposób wpływał na dane statystyczne publikowane przez Prezesa URE, wynikał wyłącznie z braku świadomości pracowników

powoda odnośnie szczegółowych regulacji w zakresie prawa energetycznego, nie był działaniem celowym, jak również nie był skutkiem wszczęcia kontroli (powód z własnej woli, po dowiedzeniu się o konieczności składania sprawozdań złożył zaległe sprawozdania) i w konsekwencji braku odstąpienia od wymierzenia kary, powód w tym zakresie wskazał, że jego sytuacja prawna (dobrowolne złożenie zaległego sprawozdania) jest gorsza od sytuacji prawnej podmiotu, który świadomie nie składał sprawozdań, co naruszyło konstytucyjną zasadę równości w stosowaniu prawa;

2. art. 56 ust. 1 pkt 12 b prawa energetycznego (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2019 r.) oraz art. 56 ust. 2h pkt 4 prawa energetycznego, poprzez błędną wykładnię i uznanie, że kara w wysokości 10 000 zł powinna być wymierzona za każde sprawozdanie z osobna, podczas gdy przepis ten wskazuje na liczbę mnogą „nie przekazuje w terminie sprawozdań”, w związku z czym brak jest podstaw do nałożenia dwudziestu dwóch kar, a maksymalna kara w niniejszej sprawie nie powinna przekraczać 10.000 zł, tym bardziej, że przepisy o charakterze sankcyjnym powinny być wykładane ściśle.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelektualnej wyrokiem z 10 stycznia 2023 r., [...] zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 30 marca 2022 r., [...] w części, gdyż: w pkt 1 zmienił zaskarżoną decyzję Prezesa URE z 31 stycznia 2020 r., znak [...] w ten sposób, że wymierzoną karę w wysokości 220 000 zł (dwieście dwadzieścia tysięcy złotych) obniżył do kwoty 10 000 zł (dziesięć tysięcy złotych); w pkt 2 zasądził od Prezesa URE na rzecz powoda kwotę 1 476 zł (tysiąc czterysta siedemdziesiąt sześć złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu; w pkt 3 oddalił apelację w pozostałym zakresie; w pkt 4 zasądził od Prezesa URE na rzecz powoda kwotę 1.332 zł (tysiąc trzysta trzydzieści dwa złote) tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.

Pismem z 30 marca 2023 r., Prezes URE wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności

Intelektualnej wyrokiem z 10 stycznia 2023 r., [...] jako oczywiście uzasadnioną (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W ocenie Prezesa URE, Sąd Apelacyjny w Warszawie wydał oczywiście nieprawidłowy wyrok, a oczywistość jest widoczna *prima facie*. Zdaniem Prezesa URE bezsporne jest nieprzekazanie przez powoda w ustawowym terminie sprawozdań, o których mowa w art. 43d prawa energetycznego za 22 okresy sprawozdawcze, tym samym zastosowanie w niniejsze sprawie znalazł art. 56 ust. 1 pkt 12b tej ustawy, co potwierdza w zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny w Warszawie. Problem w tym przypadku sprowadza się zatem do rozstrzygnięcia, czy zachodziły przesłanki do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, przewidzianej w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego, a *de facto* zastosowania *contra legem* art. 56 ust. 6 powołanej ustawy. W tym zakresie Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał za spełnione przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary, co zdaniem Prezesa URE jest wykluczone, ponieważ stopień szkodliwości czynów był wyższy niż znikomy. Tym samym zdaniem Prezesa URE, ponieważ powód nie zrealizował obowiązków sprawozdawczych w rozumieniu art. 43d i art. 56 ust. 6a prawa energetycznego, Prezes URE nie dopuścił się przekroczenia uznania administracyjnego. Zgodnie bowiem z powołanym art. 56 ust. 6a prawa energetycznego, Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Przywołując następnie rozważania przedstawione m.in. w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 27 listopada 2019 r., I NSK 95/18 Prezes URE uznał, że wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie jest nieprawidłowy w stopniu oczywistym i jako taki nie może się ostać, ponieważ rozstrzygnięcie nie respektuje konstrukcji i specyfiki regulacji art. 56 ust. 6a prawa energetycznego, która wąsko określa granice, w których możliwie jest odstąpienie od wymierzenia kary, przy czym jej istota i wytyczne stosowania przedstawione zostały w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Tym samym Sąd Apelacyjny w Warszawie niezasadnie zastosował instytucję miarkowania kary, próbując bezzasadnie ją „podciągnąć” pod instytucję odstąpienia od jej wymierzenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, Prezes URE uznał, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Powód w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniosły o jej nieprzyjęcie do rozpoznania, względnie oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. k.p.c., tj. oczywistym uzasadnieniu skargi, wymaga wykazania, że zaskarżone orzeczenie zapadło z oczywistym, rażącym naruszeniem przepisów prawa lub podstawowych zasad obowiązujących w praworządnym państwie, widocznym bez konieczności prowadzenia bardziej szczegółowej analizy. Uznanie oczywistej wadliwości orzeczenia wymaga wykazania jego sprzeczności z przepisami prawa niepodlegającymi różnej wykładni i niepozostawiającymi sądowi swobody oceny albo z podstawowymi zasadami orzekania (zob. postanowienia SN: z 20 marca 2019 r., I CKS 475/18; z 11 kwietnia 2018 r., IV CSK 506/17; z 16 kwietnia 2018 r., IV CSK 529/17; z 18 kwietnia 2018 r., II CSK 728/17; z 15 maja 2018 r., II CSK 2/18; z 10 maja 2018 r., I CSK 798/17; z 23 maja 2018 r., I CSK 36/18; z 29 maja 2018 r., I CSK 42/18; z 13 czerwca 2018 r., II CSK 71/18; z 16 kwietnia 2018 r., IV CSK 534/17; z 12 marca 2018 r., III CSK 291/17; z 22 kwietnia 2016 r., V CSK 650/15). Skarżący powinien przy tym wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, widoczną *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (postanowienie SN z 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09). Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (postanowienie SN z 7 maja 2010 r., V CSK 459/09).

Przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02; z 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07; z 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, i z 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08).

Przedstawione przez pozwanego argumenty nie przekonują o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Należy przypomnieć, że niosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jego uzasadnienie (art. 398 § 2 k.p.c.) podlega rozpoznaniu na etapie tzw. przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie są oceniane dopiero po jej przyjęciu do merytorycznego rozpoznania. Oba te elementy muszą być więc wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione. Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinno zatem koncentrować się na wykazaniu jej oczywistej zasadności, a nie na odwołaniu się lub powtórzeniu podstaw kasacyjnych, choćby nawet w zmodyfikowanej formie, ani być sformułowane w sposób, który wymagałby oceny ich zasadności (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2022 r., I CSK 947/22). Nie może zatem być skuteczny zabieg, którym posłużył się pozwany. W ramach uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powołał się on bowiem na naruszenie przepisów przytoczonych w ramach podstaw kasacyjnych (zarzut nr 1-3 w petitum skargi kasacyjnej rozwinięty w ramach uzasadniania do przyjęcia jej do rozpoznania – s. 19, 26, 27 skargi kasacyjnej). Są to przecież dwa odrębne elementy konstrukcyjne skargi kasacyjnej. Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy stwierdza nadto, że motywy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w niniejszej sprawie, choć są bardzo obszerne, to nie przekonują, że Sąd Apelacyjny w Warszawie naruszył przepisy prawa materialnego (m.in. art. 56 ust. 6a, art. 56 ust. 6 prawa energetycznego), w sposób uzasadniający konieczność uchylenia zaskarżonego orzeczenia. Zaprezentowana ocena i stanowisko tego Sądu mieści się zdaniem Sądu Najwyższego w granicach przyznanej sądowi swobody orzeczniczej i nie prowadzi do wniosku, że zaskarżony wyrok z 10 stycznia 2023 r., VII AGa 939/22 jest sprzeczny z prawem, a sama skarga kasacyjna oczywiście uzasadniona. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 10 stycznia 2023 r., VII AGa 939/22 wyraźnie uzasadnił i wskazał przyczyny zmiany wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 30 marca 2022 r., [...] i diametralną różnicę w zakresie stopnia społecznej szkodliwości, na którą powołał się pozwany. Sąd Apelacyjny w Warszawie dokonał bowiem tutaj rozróżnia między przedsiębiorcą będącym przedsiębiorstwem

energetycznym, posiadającym koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą i zajmującym się np. przywozem znacznej ilości klasycznych paliw ciekłych (takich jak np. benzyny), który nie dopełnił obowiązku złożenia sprawozdania, o jakim nowa w art. 43d ust. 1 prawa energetycznego, a przedsiębiorcą, który nie będąc przedsiębiorstwem energetycznym i nie posiadając koncesji w tym zakresie, a zajmując się prowadzeniem działalności gospodarczej, tak jak pozwany takiego obowiązku nie wykonał (s. 17 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego z 10 stycznia 2023 r., [...]).

Według Sądu Najwyższego, nie ma przy tym innych przyczyn uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w szczególności nieważności postępowania (art. 398 § 1 pkt 3 k.p.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy stwierdza, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi, określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c. i postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów oparto na § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1804).

[f.n]