

POSTANOWIENIE

Dnia 28 kwietnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z powództwa S. spółka jawna z siedzibą w K.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o wymierzenie kary pieniężnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w
dniu 28 kwietnia 2022 r.,
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 29 stycznia 2021 r., sygn. akt VII AGa (...),

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;
2. zasądza od S. spółka jawna z siedzibą w K. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) decyzją z 6 czerwca 2017 r., nr: (...), działając na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 56 ust. 6a oraz w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (ówcześnie obowiązujący t.j. Dz.U. 2017 z późn. zm.; dalej: Prawo energetyczne) w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (ówcześnie obowiązujący Dz.U. 2007, nr 133, poz. 924) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (ówcześnie obowiązujący t.j. Dz.U. 2016, poz. 23

z późn. zm.; dalej: k.p.a.) w związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu 29 czerwca 2016 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej S. Spółce Jawnej z siedzibą w K. (dalej: Skarżąca) za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych od 10 do 31 sierpnia 2015 r., orzekł naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w stosowaniu i poborze energii elektrycznej z art. 11 i art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego i wymierzył karę pieniężną. Kara pieniężna została wymierzona w wysokości 9 106 zł i zakwalifikowana jako delikt określony przez art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne.

Skarżąca złożyła odwołanie od powyższej decyzji zaskarżając ją w całości. Sąd Okręgowy w W. XVII Wydział Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z 15 października 2019 r., XVII AmE (...) wskutek rozpoznania odwołania zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że wymierzoną karę obniżył do kwoty 219 zł oraz zasądził od Prezesa URE na rzecz Skarżącej kwotę 837 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy w W. stwierdził wówczas, że decyzja Prezesa URE podlegała zmianie z uwagi na wydanie jej bez podstawy prawnej. W konsekwencji, w ocenie Sądu Okręgowego w W. doszło do naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 prawa energetycznego w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 i art. 11d ust. 3 prawa energetycznego.

Apelację od wyroku złożył Prezes URE zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w W. żądając obniżenia kary pieniężnej z kwoty 9 106 zł do 219 zł oraz zasądzającej od Prezesa URE na rzecz powoda kwotę 837 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Apelacyjny w (...) Wydział VII Gospodarczy i Własności Intelektualnej wyrokiem z 29 stycznia 2021 r., VII AGa (...) w wskutek rozpoznania apelacji zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że w punkcie pierwszym oddalił odwołanie w zakresie obniżenia wymierzonej w punkcie drugim decyzji kary pieniężnej do kwoty 219 zł, a w punkcie trzecim zasądził Skarżącej na rzecz Prezesa URE kwotę 720 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania oraz zasądził na rzecz Prezesa URE kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów w postępowaniu apelacyjnym.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w (...) w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania nie doszło do naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 i art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego. W tej mierze zdaniem Sądu Apelacyjnego w (...) za nieprawidłowością interpretacji dokonanej przez Sąd Okręgowy w W. przemawiała zarówno wykładnia językowa wskazanych przepisów prawa, jak i ich wykładnia funkcjonalna, celowościowa.

Pismem z 26 maja 2021 r. Skarżąca złożyła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z 29 stycznia 2021 r., VII AGa (...) zaskarżając go w całości.

Działając na podstawie art. 398⁴ w zw. z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na:

I. potrzebę wykładni przepisów wywołujących rozbieżności w orzecnictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), tj.:

1) art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11 c ust. 3, art. 11 d ust. 3 oraz w zw. z art. 11 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, poprzez ustalenie i wykładnię, czy art. art. 11c ust. 3 Prawa energetycznego oraz art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego stanowią samoistną podstawę prawną wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie polecenia Operatora Systemu Przesyłowego;

2) art. 11 d ust. 3 Prawa energetycznego, poprzez ustalenie i wykładnię czy ten przepis stanowi rozwinięcie uprawnień Operatora Systemu Przesyłowego wskazanych w art. 11c ust. 2 Prawa energetycznego, określając sposób realizacji wprowadzonych ograniczeń;

3) art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, poprzez ustalenie i wykładnię czy znamię deliktu z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego w postaci naruszenia ograniczeń ustanowionych na podstawie art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego zawiera w sobie również naruszeń ograniczeń ustanowionych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego oraz czy uprawniona jest wykładania rozszerzająca art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego do zastosowania sankcji z art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, podczas gdy, w z treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa

energetycznego, Prezes URE jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podmiot, który nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3, nie zaś art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego;

4) art. 56 ust. 3a w zw. z art. 11c ust. 3 Prawa energetycznego, poprzez wykładnię i ustalenie czy odwołanie do art. 11c ust. 3 Prawa energetycznego jest prawnie skuteczne i wywołuje skutki prawne, tj. czy może być samoistną podstawą do nałożenia na jakikolwiek podmiot, jakichkolwiek ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

II. oczywistą zasadność skargi kasacyjnej w zakresie naruszenia przepisów prawa materialnego, polegająca na wymierzeniu kary bez podstawy prawnej, poprzez zastosowanie niedopuszczalnej wykładni rozszerzającej, albowiem przepisy art. 11c ust. 3 Prawa energetycznego oraz art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego nie stanowią samoistnej podstawy prawnej wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie polecenia Operatora Systemu Przesyłowego. Podstawę taką stanowi przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego nie uwzględniony, wszakże w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego.

W ocenie Skarżącej potrzeba wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wynika z faktu, że z jednej strony sądy wskazują, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego (sankcjonujący kary pieniężne za określone naruszenia) winien być stosowany przez organy administracji publicznej w sposób ścisły i precyzyjny (dokładnie odpowiadający normie prawnej bez stosowania wykładni rozszerzającej).

W tym kontekście konstrukcja przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego budzi istotne zastrzeżenia w zakresie spełniania zasady określoności czynów zabronionych pod groźbą kary. W związku z tym przepis ten nie może stanowić podstawy, wydania decyzji w odesłaniu do art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego, ponieważ taką podstawę może stanowić wyłącznie art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego. W tym zakresie Skarżąca powołała wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 czerwca 2004 r., I GSK 30/04. W dalszej kolejności w uzasadnieniu wniosku powołano inny wyrok – Sądu Apelacyjnego

w (...), Wydział VII Gospodarczy i Własności Intelktualnej z 29 stycznia 2021 r., VII Aga (...), w którym skład orzekający wyjaśnił i przyznał, że choć wprost w art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego brak jest odwołania do naruszenia ograniczeń wynikających z art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, to jednak dokonując wykładni przepisów brak jest jednoznacznego odwołania dla przyjęcia, że delikt administracyjny z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego popelnia również ten, kto narusza ograniczenia ustanowione na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego. W ocenie Sądu Apelacyjnego przepisy art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego należy odczytywać łącznie, bowiem dopiero łączne odczytanie pozwala odkodować normę w nich zawartą.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W judykaturze już wielokrotnie wypowiedano się na temat charakterystyki skargi kasacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z 13 czerwca 2018 r., II CSK 71/18). Wskazano tam, że skarga kasacyjna została ukształtowana w przepisach kodeksu postępowania cywilnego jako nadzwyczajny środek zaskarżenia, nakierowany na ochronę interesu publicznego przez zapewnienie rozwoju prawa, jednolitości orzecznictwa oraz prawidłowej wykładni, a także w celu usunięcia z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu dotkniętym nieważnością lub oczywiście wadliwych, nie zaś jako ogólnie dostępny środek zaskarżenia orzeczeń umożliwiający rozpoznanie sprawy w kolejnej instancji sądowej.

Koniecznej selekcji skarg pod kątem realizacji tego celu służy instytucja tzw. przedsądu, ustanowiona w art. 398⁹ k.p.c., w ramach której Sąd Najwyższy dokonuje wstępnej oceny skargi kasacyjnej. Ten etap postępowania przed Sądem Najwyższym jest ograniczony – co należy podkreślić – wyłącznie do zbadania przesłanek przewidzianych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., nie zaś merytorycznej oceny skargi kasacyjnej. W razie spełnienia co najmniej jednej z tych przesłanek, przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest usprawiedliwione.

Powołanie się na przesłankę przedsądu przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wskazania przepisu prawa, którego wykładnia budzi wątpliwości, określenia zakresu koniecznej wykładni, wykazania, że wątpliwości interpretacyjne mają poważny charakter i wymagają zajęcia stanowiska przez Sąd Najwyższy, a jeżeli podstawą wniosku w tym zakresie jest twierdzenie o występujących w orzecznictwie sądowym rozbieżnościach wynikających z dokonywania przez sądy różnej wykładni przepisu, konieczne jest wskazanie rozbieżnych orzeczeń, dokonanie ich analizy i wykazanie, że rozbieżność wynika z różnej wykładni przepisu (niepublikowane postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., II CZ 102/02; z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07; z 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07 i z 8 lipca 2008 r., I CSK 111/08).

Analiza sprawy prowadzi do wniosku, że żadna powyższa przesłanka nie została wykazana. W uzasadnieniu wniosku nie powołano argumentów, które mogłyby świadczyć, że w sprawie spełniona została któraś z przesłanek przyjęcia sprawy do rozpoznania. Nie wskazano linii orzeczniczej, która jest rozbieżna w zakresie powołanych przez Skarżącą przepisów. Należy wskazać, iż nie jest rzeczą Sądu Najwyższego przy ocenie, czy skarga kasacyjna powinna być przyjęta do rozpoznania, doszukiwanie się jurydycznej argumentacji mającej wykazać, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Samo sformułowanie problemu prawnego, bez przedstawienia argumentacji służącej wykazaniu, że potrzeba wykładni rzeczywiście występuje i wymaga wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy, nie jest wystarczające. Przeprowadzona przez Skarżącą polemika z zaskarżonym orzeczeniem i wskazanie w tym zakresie jednego wyroku sądu (NSA z 1 czerwca 2004 r., I GSK 30/04) nie czyni zadość wymogom określonym przez art. art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy wyjaśnia nadto, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., gdy w sprawie doszło do kwalifikowanego oczywistego naruszenia prawa, widocznego od razu, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby głębszej analizy. Konieczne było zatem wykazanie, że Sąd drugiej instancji w sposób oczywisty naruszył przepis jasny i jednoznaczny, którego wykładnia i stosowanie nie budzi

żadnych wątpliwości (postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 marca 2002 r., I PKN 34/01, OSNP 2004, nr 6, poz. 100; z 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004, nr 3, poz. 49 i z 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07).

Wymaganej w ramach badania przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. argumentacji nie stanowi samo postawienie zarzutu oczywistego naruszenia, a sformułowanie takiego zarzutu nie prowadzi jeszcze do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Uzasadnienie wniosku stanowi w istocie próbę zaangażowania Sądu Najwyższego do kolejnej weryfikacji instancyjnej prawidłowości dokonania przez Sąd drugiej instancji ustaleń faktycznych i oceny prawnej w sprawie, co nie jest celem postępowania kasacyjnego i nie może skutecznie uzasadniać wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę przedsądu przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Biorąc to pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej, nie znajdując też okoliczności, które obowiązany jest brać pod uwagę z urzędu w ramach przedsądu. Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów oparto na § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2018, poz. 265).