

POSTANOWIENIE

Dnia 3 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z powództwa "S." S.A. z siedzibą w S.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o wymierzenie kary pieniężnej
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w
dniu 3 lipca 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 31 marca 2022 r., VII AGa 1011/21

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od "S." S.A. z siedzibą w S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia postanowienia zobowiązanemu do dnia zapłaty.**
- 3.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 31 marca 2022 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 2 września 2021 r., XVII AmE 153/20 w ten sposób, że w punkcie pierwszym

oddalił odwołanie w zakresie punktu drugiego zaskarżonej decyzji oraz w punkcie trzecim zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 720 zł tytułem kosztów procesu oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

Skargą kasacyjną z 5 lipca 2022 r. „S.” S.A. z siedzibą w S. zaskarżyła ww. wyrok w całości, wnosząc o jego uchylenie w całości i orzeczenie co do istoty poprzez oddalenie apelacji pozwanego, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania oparty został na dwóch przesłankach wskazanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1) oraz pkt 4) k.p.c. tj. występowaniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego oraz oczywistej zasadności skargi

Istotne zagadnienie prawne występujące w sprawie ma przy tym sprowadzać się do rozstrzygnięcia na tle stosowania przepisu art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz.U z 2024 r., poz. 266), czy zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia Prezesa URE w zakresie dotyczącym nakładania kar pieniężnych na odbiorców energii elektrycznej, którzy naruszają ograniczenie w poborze energii elektrycznej wymierzone na podstawie Prawa energetycznego, powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej, co jest jednolicie przyjmowane w orzecznictwie sądowym w zakresie sądowej kontroli decyzji organu regulacyjnego dotyczących przedsiębiorstw energetycznych (tak: Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 lutego 2015 r., III SK 36/14 (LEX nr 1652700), czy wyroku z dnia 22 stycznia 2020 r., NSK 76/18 (LEX nr 2773938)).

Oczywista zasadność skargi ma przejawiać się zaś w oczywiście błędnym przyjęciu przez Sąd II-ej instancji niemożności odpowiedniego zastosowania przepisu art. 68 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 2383; dalej jako o.p.) do kar administracyjnych orzekanych na podstawie przepisów art. 56 Prawa energetycznego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie o jej oddalenie oraz w każdym przypadku o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu Prezes URE podkreślił – powołując się przy tym na orzecznictwo Sądu Najwyższego - że w jego ocenie obie powołane przez skarżącego podstawy kasacyjne wzajemnie się wykluczają. Aby uwzględnić drugą, wskazaną przez powoda podstawę kasacyjną, wpierw zarzut dotyczący zagadnienia oczywistej zasadności skargi musiałby być uznany za niezasadny.

Pozwany podniósł, że powód nie wykazał okoliczności uzasadniających zaistnienie przesłanki oczywistej zasadności skargi, gdyż wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie został w tym zakresie należycie uzasadniony. Następnie podkreślił, że wbrew twierdzeniom powoda zarzucane naruszenie przepisów nie jest oczywiste i wymaga pogłębionej analizy uwzględniającej m.in. istniejące orzecznictwo (zob. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 października 2021 r, sygn. akt VII AGa 1048/20, z dnia 23 listopada 2021 r., sygn. akt VII AGa 403/21, a także wyroki SOKIK z 9 marca 2021 r.; sygn. akt XVII AmE 329/19 i z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt XVII AmE 209/20), a subiektywne i nieuzasadnione przekonanie powoda o oczywistym naruszeniu prawa nie może być uznane za wystarczające dla stwierdzenia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

W dalszej kolejności, odnosząc się do powołanej przez skarżącego przesłanki występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, pozwany podkreślił, że z utrwalonego i wielokrotnie powołanego, także w sprawach z zakresu regulacji energetyki, orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że w razie powołania przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c, tymczasem treść prezentowanego zagadnienia oraz przedstawione uzasadnienie nie wskazuje, aby takie warunki konstrukcyjne zostały przez powoda spełnione.

Nadto pozwany podniósł, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtowała się bogata linia orzecznicza zgodnie, z którą w sprawach z odwołania od decyzji regulatora rynku nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z mocy ustawy lub decyzji, należy zapewnić przedsiębiorcom wyższy poziom sądowej ochrony praw, a zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w zakresie dotyczącym kary pieniężnej powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z 14 kwietnia 2010 r., III SK 1/10 i z 1 czerwca 2010 r., III SK 5/10). Nie ma zatem – w ocenie Prezesa URE – publicznoprawnej potrzeby, aby Sąd Najwyższy kolejny raz zajmował się tą kwestią. Pozwany podkreślił przy tym, że istotnym *novum*, które by przemawiało za koniecznością przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, nie jest to, że karany przedsiębiorca jest odbiorcą energii elektrycznej, a nie przedsiębiorstwem energetycznym. Odwołanie do standardu konwencyjnego służy bowiem zapewnieniu odpowiednich gwarancji proceduralnych karanym przedsiębiorcom, a nie tylko jak wskazuje powód – przedsiębiorstwom energetycznym. Orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie odnosi się do postępowania odwoławczego od decyzji organów regulacyjnych, a nie tylko do decyzji pozwanego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Skarżący oparł wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., czyli na twierdzeniu, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne oraz na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., tj. na twierdzeniu, że skarga jest oczywiście uzasadniona.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do twierdzenia o występowaniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego podkreślić należy, że istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. to zagadnienie doniosłe z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy i nierozwiązane dotąd w orzecznictwie, którego wyjaśnienie może się przyczynić do rozwoju prawa (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 28 listopada 2003 r., II CK 324/03; 7 czerwca 2005 r., V CSK 3/05; z 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07; 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07; 26 września 2005 r., II PK 98/05; 7 czerwca 2019 r., I CSK 751/18).

Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa Sądu Najwyższego, przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01; 20 grudnia 2017 r., II CSK 473/17; 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17; 23 maja 2018 r., I CSK 33/18). Obowiązkiem wnoszącego skargę jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14).

Nie wystarczy zatem samo wskazanie przepisu prawa, którego dotyczy zagadnienie prawne, konieczne jest przedstawienie pogłębionej analizy prawnej wykazującej powyższe (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01; 28 listopada 2003 r., II CK 324/03; 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07; 23 sierpnia 2007 r., I UK 134/07; 20 lutego 2019 r., IV CSK 351/18).

Wywody skarżącego nie świadczą o występowaniu w sprawie tak rozumianego zagadnienia prawnego. Skarżący wskazując na potrzebę rozstrzygnięcia, czy zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia Prezesa URE w zakresie dotyczącym nakładania kar pieniężnych na odbiorców

energii elektrycznej, którzy naruszają ograniczenie w poborze energii elektrycznej, wymierzane na podstawie Prawa energetycznego powinny odpowiadać wymaganiom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd w sprawie karnej, nie przedstawił pogłębionej analizy prawnej prowadzącej do rozbieżnych ocen, a ograniczył się jedynie do sformułowania problemu oraz zaprezentowania własnej interpretacji w tym zakresie. Powyższe w żadnym wypadku nie pozwala na stwierdzenie, że w sprawie występuje zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy.

W dalszej kolejności zauważyć należy, że wywody skarżącego nie świadczą także o wystąpieniu w sprawie przypadku oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Podkreślić należy, że zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie Sądu Najwyższego poglądem w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., dotyczącym przesłanki oczywistej zasadności skargi kasacyjnej, chodzi o łatwo dostrzegalne, mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy uchybienia przepisom prawa. Według utrwalonej linii orzecznictwa Sądu Najwyższego, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. tylko wtedy, gdy zaskarżone orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa albo wydane zostało w wyniku dostrzegalnej w sposób pewny i niewątpliwy bez potrzeby głębszej analizy jurydycznej błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2011 r., I PK 237/10, 23 listopada 2011 r., III PK 44/11, 24 lutego 2012 r., V CSK 225/11, 13 kwietnia 2016 r., V CSK 622/15). Przytoczone okoliczności powinny jednoznacznie wskazywać na to, że w zasadniczym postępowaniu skarga kasacyjna zostanie rozstrzygnięta na korzyść strony, która ją wniosła (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2005 r., II CZ 89/2005, z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 2004/06, i z dnia 24 lutego 2006 r., IV CSK 8/06). W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, w myśl którego „powołując się na oczywistą zasadność skargi kasacyjnej należy wykazać, że popełnione przy ferowaniu zaskarżonego orzeczenia uchybienia w zakresie stosowania prawa miały charakter kwalifikowany i nie podlegały różnym ocenom, były więc dostrzegalne w sposób oczywisty dla przeciętnego prawnika”

(zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 30 września 2022 r., I CSK 2468/22, z 25 września 2019 r., I CSK 273/19, z 13 czerwca 2018 r. II CSK 71/18, z 22 marca 2001 r., V CZ 131/00).

W niniejszej sprawie skarżący upatrywał oczywistej zasadności skargi w odmowie zastosowania przez sąd odwoławczy art. 68 § 1 o.p. w zw. z art. 189c k.p.a. do administracyjnej kary pieniężnej nakładanej na podstawie art. 56 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U z 2022 r., poz. 1385). Tymczasem problem dopuszczalności stosowania przepisów Ordynacji podatkowej o przedawnieniu obowiązku podatkowego do administracyjnych kar pieniężnych (według stanu sprzed wprowadzenia przepisu art. 189g k.p.a.) nie jest jednolicie ujmowany w orzecznictwie sądów. Wyrażany jest pogląd, zgodnie z którym do kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa URE, które stanowią niepodatkowe należności budżetowe, zastosowanie znajdują, przepisy działu III ordynacji podatkowej, w tym również art. 68 o.p. (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 sierpnia 2015 r., II GSK 948/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 listopada 2013 r., V SA/WA 1774/13 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2023 r., II NSKP 18/23). Jednocześnie jednak prezentowane są w tej kwestii poglądy odmienne, zgodnie z którymi przepisów ordynacji podatkowej o przedawnieniu nie można zastosować odpowiednio do deliktów wymienionych w prawie energetycznym. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku z 15 marca 2023 r. II NSKP 22/23, Sąd Najwyższy przyjął, że „przepisy art. 68-71 o.p. wprost określają jedynie terminy przedawnienia zobowiązania podatkowego oraz terminy przedawnienia prawa do ustalenia takiego zobowiązania, a więc ich przedmiot jest różny od przedmiotu decyzji wydanej w niniejszej sprawie. Niezależnie od chwili powstania zobowiązania podatkowego, a więc albo z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania (art. 21 § 1 pkt 1 ordynacji), albo z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania (art. 21 § 1 pkt 2 ordynacji); obowiązek zapłaty podatku jest nałożony przepisami prawa z tytułu zaistnienia zdarzeń podatkowych. Obciąża on podatnika, zaś w niektórych przypadkach musi zostać skonkretyzowany dopiero w decyzji administracyjnej stwierdzającej wymiar

podatku. Natomiast delikty opisane w prawie energetycznym polegają na niezastosowaniu się danego podmiotu do regulacji prawa energetycznego. Stwierdzenie popełnienia deliktu nie stanowi skonkretyzowania obowiązku zapłaty kary administracyjnej. (...) gdyby jednak nawet uznać, że należy odpowiednio zastosować przepisy ordynacji podatkowej dotyczące przedawnienia (to wówczas odpowiednio należałoby zastosować art. 68 § 2, a nie art. 68 § 1 ordynacji. Zgodnie z art. 68 § 2 pkt 1 i 2 ordynacji podatkowej, jeżeli podatnik 1) nie złożył deklaracji w terminie przewidzianym w przepisach prawa podatkowego, 2) w złożonej deklaracji nie ujawnił wszystkich danych niezbędnych do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego, zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w § 1, nie powstaje, pod warunkiem że decyzja ustalająca wysokość tego zobowiązania została doręczona po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 marca 2023 r., II NSKP 22/23). Podobnie wypowiedział się również Sąd Najwyższy w postanowieniu z 29 lutego 2024 r., II NSK 138/23).

Mając na uwadze powyższe, nie sposób przyjąć, że w tym zakresie w sprawie występuje oczywista zasadność skargi kasacyjnej.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1935).

[SOP]

[a!]

