

POSTANOWIENIE

Dnia 19 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z powództwa D. sp. z o.o. w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 kwietnia 2023 r.

na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2022 r., sygn. akt VII AGa 924/21

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

2. zasądza od D. sp. z o.o. z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

W dniu 5 kwietnia 2018 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęło sprawozdanie roczne za 2017 r., złożone na podstawie art. 30b ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 403, dalej: „ustawa o biokomponentach”) przez D. sp. z o.o. z siedzibą w W. (dalej: „skarżący”), z którego wynikało, że skarżący jako podmiot realizujący Narodowy Cel Wskaźnikowy (dalej: „NCW”) zrealizował ten obowiązek na poziomie 7,58%.

W celu weryfikacji przedmiotowego sprawozdania rocznego, na podstawie art. 28j ustawy o biokomponentach, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE”) skierował do skarżącego wezwanie z 17 grudnia 2018 r. Na pierwsze wezwanie skarżący odpowiedział pismem z 1 lutego 2019 r., do którego dołączył następujące dokumenty: kopię umów nabycia estrów

metrylowych stanowiących samoistne paliwo (B100), wykorzystanego do realizacji NCW; kopię umowy na zakup estrów oraz kopię umowy na przeklasyfikowanie estrów metyloowych na samoistne paliwo (B100); kopię umowy na zakup paliwa B7; kopię umowy sprzedaży estrów metyloowych stanowiących samoistne paliwo (B100) na terytorium RP w 2017 r.

Odnośnie do pozostałych żądanych dokumentów skarżący wyjaśnił, że: faktury dotyczące 2017 r. zostały przekazane w ramach wcześniejszych postępowań i znajdują się w posiadaniu organu; faktury VAT związane ze sprzedażą krajową paliwa B100 za 2017 r. zostały wydane Prokuraturze Rejonowej w B. w związku z prowadzonym przez ten organ postępowaniem; natomiast w zakresie dokumentów wskazanych w pkt 5 wezwania skarżący wyjaśnił, że nie miał możliwości ich przekazania w wyznaczonym terminie, ponieważ osoba odpowiedzialna za ich archiwizowanie i kompletowanie przebywała na urlopie wypoczynkowym.

W piśmie z 15 lutego 2019 r. skarżący przekazał kolejne dokumenty. Następnie pismami z 1 marca 2019 r. i 9 kwietnia 2019 r. Prezes URE wezwał pełnomocnika skarżącego do przedłożenia wskazanych dokumentów, w tym poświadczonych za zgodność z oryginałem pełnomocnictwa upoważniającego go do działania w imieniu skarżącego.

W odpowiedzi, pismem z 18 kwietnia 2019 r., skarżący przesłał kopię spisu i opisu rzeczy do protokołu zatrzymania rzeczy z 30 stycznia 2019 r. zgodnie z protokołem [...] Delegatury CBA w K. wyjaśniając, że tym samym nie ma możliwości przedstawienia dokumentów żądanych przez Prezesa URE. Pełnomocnik skarżącego nie złożył również poświadczonej za zgodność kopii pełnomocnictwa.

Po zapoznaniu się z przedstawionymi przez powoda dokumentami, pismem z 5 lipca 2019 r. Prezes URE wezwał skarżącego do przedstawienia następujących dokumentów: kopii umów nabycia przez skarżącego od B. s.r.o. estrów metyloowych stanowiących samoistne paliwo (B100), wykorzystanych do realizacji NCW, wraz z fakturami VAT, z których wynika ilość nabytego towaru; informację o ilości estrów metyloowych stanowiących samoistne paliwo (B100), nabytych przez skarżącego od R. S.R.O. Oddział w Polsce; wyjaśnień w przedmiocie podstawy prawnej (umowy) pozyskania od W. S.A. estrów metyloowych wyższych kwasów tłuszczowych stanowiących samoistne paliwo (B100), ze wskazaniem ilości pozyskanego towaru; w przypadku, gdy podstawą prawną pozyskania od W. S.A. estrów metyloowych wyższych kwasów tłuszczowych stanowiących samoistne paliwo (B100). była umowa nr [...] wytworzenia (produkcji) biopaliwa płynnego (ciekłego) z powierzonego materiału – wyjaśnień w przedmiocie pozyskania estrów metyloowych wyższych kwasów tłuszczowych na

potrzeby wytwarzania biopaliwa ciekłego, z podaniem ich ilości i dostawcy, oraz kopiami stosownych dokumentów na potwierdzenie powołanych faktów (np. umowy nabycia, faktury VAT); poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii dokumentów (umowy dostawy nr [...] zawartej 4 grudnia 2017 r. pomiędzy W. SA i skarżącym, wraz z załącznikami nr 1, 2 i 3; umowy nr [...] wytwarzania (produkcji) biopaliwa płynnego (ciekłego) z powierzonego materiału, zawartej 4 grudnia 2017 r. pomiędzy W. SA i skarżącym; ramowej umowy handlowej zawartej 1 grudnia 2017 r. pomiędzy H. s.r.o. i skarżącym; ramowej umowy handlowej zawartej 2 stycznia 2017 r. pomiędzy E. i skarżącym; poświadczenia o numerze [...] wraz ze specyfikacją HVO z 30 grudnia 2016 r.; poświadczenia o numerze [...] wraz ze specyfikacją HVO z 30 grudnia 2016 r.; poświadczenia o numerze [...] wraz ze specyfikacją HVO z 30 grudnia 2016 r.; poświadczenia o numerze [...] wraz ze specyfikacją HVO z 17 kwietnia 2017 r.; poświadczenia o numerze [...]; poświadczenia o numerze [...]; poświadczenia o numerze [...]; poświadczenia o numerze [...]; poświadczenia o numerze [...]; poświadczenia o numerze [...]).

Prezes URE poinformował skarżącego, że skierował powyższe wezwanie bezpośrednio do niego, a nie do pełnomocnika, który pomimo dwukrotnego wezwania nie przedstawił dokumentu pełnomocnictwa upoważniającego go do działania w imieniu skarżącego. Pismem z 11 lipca 2019 r. skarżący zwrócił się z prośbą o wydłużenie wyznaczonego terminu na przesłanie dokumentów i udzielenie wyjaśnień do 26 sierpnia 2019 r. w związku ze znaczącymi brakami kadrowymi związanymi z trwającym okresem urlopowym oraz zaangażowaniem przy obsłudze kontroli. W odpowiedzi Prezes URE odmówił wyrażenia zgody na przedłużenie terminu.

Z uwagi na to, że wezwanie z 5 lipca 2019 r. pozostało bez odpowiedzi, pismem z 29 sierpnia 2019 r. Prezes URE powiadomił skarżącego o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej w związku z odmową udzielenia informacji i przedstawienia dokumentów dotyczących realizacji NCW za 2017 r., na wezwanie Prezesa URE z 5 lipca 2019 r. ([...]1).

Decyzją z 25 października 2019 r. Nr [...]2 (DKN: [...]3) Prezes URE na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2a i ust. 2 oraz art. 33 ust. 9 pkt 3 w zw. z art. 28j ustawy o biokomponentach, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej skarżącemu, orzekł, że:

1. skarżący, będąc podmiotem realizującym NCW, naruszył art. 28j ustawy o biokomponentach, w ten sposób, iż odmówił udzielenia informacji i przedstawienia dokumentów dotyczących realizacji NCW za 2017 r. na wezwanie Prezesa URE z 5 lipca 2019 r. ([...]1);

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył skarżącemu karę pieniężną w wysokości 5000,00 zł.

Skarżący wniósł odwołanie od powyższej decyzji. Wyrokiem z 21 lipca 2021 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (XVII AmE 126/20) oddalił odwołanie i zasądził od skarżącego na rzecz Prezesa URE kwotę 720,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Skarżący złożył apelację od wskazanego orzeczenia Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 15 kwietnia 2022 r. (VII AGa 924/21) oddalił apelację skarżącego i zasądził od niego na rzecz Prezesa URE kwotę 540 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Pismem z 26 lipca 2022 r. skarżący wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 15 kwietnia 2022 r. (VII AGa 924/21), w której zaskarżył go w całości. Skarżący zarzucił naruszenie przez sąd II instancji przepisu art. 189e k.p.a., poprzez nieuzasadnione odstępianie od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło na skutek działania siły wyższej, tj. bardzo złej sytuacji finansowej oraz organizacyjnej skarżącego zaistniałej na skutek bezprawnego działania organu podatkowego.

Wnosząc o przyjęcie skargi do rozpoznania, skarżący powołał się na art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., uznając, że w sprawie istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości, tj. art. 189e k.p.a. Zdaniem skarżącego, rozbieżności związane z wykładnią pojęcia siły wyższej doprowadziły do nieuzasadnionego nałożenia na niego kary pieniężnej przez Prezesa URE oraz do podtrzymania tej decyzji w kolejnych instancjach. Według niego, w niniejszej sprawie kontrola celno-skarbowa powinna być uznana za okoliczność, którą w sytuacji skarżącego nie można było przewyciężyć. Organy kontroli zajęły bowiem liczną dokumentację, która była potrzebna do monitorowania realizacji obowiązku wynikającego z ustawy o biokomponentach. Dodatkowo skarżący podniósł, że nie miał on takich uprawnień, które pozwoliłyby na zatrzymanie zaistniałych zdarzeń czy działań organów skarbowych. Znajdował się on w pozycji, w której jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą musiał się podporządkować, w celu uwiarygodnienia prawidłowości swoich działań w zakresie prowadzonej działalności.

Odpowiedź na powyższą skargę kasacyjną złożył Prezes URE. W piśmie z 12 września 2022 r. wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie – oddalenie skargi kasacyjnej. Dodatkowo Prezes URE wniósł o zasądzenie od skarżącego na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Niniejsza skarga kasacyjna nie spełnia parametrów umożliwiających jej merytoryczne rozpoznanie.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: 1) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne; 2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów; 3) zachodzi nieważność postępowania, lub 4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Sąd Najwyższy bada w ramach tzw. przedsądu wyłącznie wskazane w skardze kasacyjnej okoliczności, które przemawiają za przyjęciem jej do rozpoznania. Jak wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie, na tym etapie Sąd Najwyższy nie ocenia natomiast podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, stanowiących odrębny konstrukcyjnie element skargi kasacyjnej (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2019 r., IV CSK 577/18; postanowienie Sądu Najwyższego z 2 grudnia 2020 r., I NSK 4/20). Sąd Najwyższy bada podstawy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wyłącznie w granicach określonych przez skarżącego, który musi je odpowiednio uzasadnić.

W niniejszej sprawie jako podstawę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania powód wskazał przesłankę w postaci istnienia potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Zdaniem skarżącego, sytuacja taka dotyczy przepisu art. 189e k.p.a., w zakresie, w jakim za siłę wyższą może być uznana bardzo zła sytuacja finansowa i organizacyjna podmiotu, na który została nałożona kara finansowa.

W orzecznictwie przyjmuje się, że przesłanka przedsądu w postaci potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) zachodzi, jeżeli przepis, na który powołuje się podmiot wnoszący skargę kasacyjną, może być odmiennie rozumiany oraz nie istnieją ustabilizowane poglądy Sądu Najwyższego ani doktryny, które rozwiewają nasuwające się wyłożone przez skarżącego wątpliwości interpretacyjne (zob. A. Piotrowska, *Komentarz do art. 398¹ k.p.c.*, w: A. Marciniak

(red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz. Art. 205¹ – 424¹²*, Warszawa 2019, Legalis). Co więcej, jak słusznie przyjął Sąd Najwyższy w postanowieniu z 22 marca 2023 r. (I CSK 2610/22) przesłanka, na którą powołał się skarżący „wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo istnienia poważnych wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie, przy czym konieczne jest w takim przypadku przytoczenie sprzecznych orzeczeń. Przez rozbieżności w orzecznictwie sądów uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania należy przy tym rozumieć istnienie zróżnicowanych albo sprzecznych rozstrzygnięć w sprawach o takich samych lub zbliżonych stanach faktycznych, w których mają zastosowanie te same przepisy prawa, wyłożone lub zastosowane w sposób prowadzący do wydania odmiennych orzeczeń albo innych decyzji procesowych”.

W niniejszej sprawie powyższe wymogi nie zostały spełnione. Skarżący, poza lakonicznym powołaniem poglądów doktryny i orzecznictwa, z których jednoznacznie nie wynikała postawiona przez niego teza, nie przedstawił dalszych wyjaśnień, które świadczyłyby o rzeczywistym wystąpieniu wątpliwości interpretacyjnych i rozbieżności w orzecznictwie.

Należy zaznaczyć, że pomimo iż w orzecznictwie Sądu Najwyższego nie zostało wprost wyjaśnione, czy trudna sytuacja finansowa i organizacyjna przedsiębiorcy, taka jak zarysowana w niniejszej skardze kasacyjnej, może stanowić podstawę wystąpienia siły wyższej, to funkcjonuje w nim ugruntowana linia orzecznicza, w której przesądzono, jakie przesłanki muszą wystąpić dla jej zaistnienia. Przykładowo Sąd Najwyższy w wyroku z 31 maja 2019 r. (IV CSK 129/18) wskazał, że „[d]ominuje koncepcja obiektywna siły wyższej rozumianej jako zdarzenie zewnętrzne w stosunku do ruchu przedsiębiorstwa, o charakterze nadzwyczajnym, przejawiającym się w nieznacznym stopniu prawdopodobieństwa jego wystąpienia oraz o charakterze przemożnym, polegającym na niemożności jego „opanowania” i zapobieżenia jego skutkom na istniejącym w danej chwili poziomie rozwoju wiedzy i techniki. Zwykle przejawem tak rozumianej *vis maior* są katastrofy żywiołowe – trzęsienia ziemi, powodzie lub huragany. Za siłę wyższą mogą być także uznane zdarzenia wywołane przez człowieka, jak działania wojenne lub gwałtowne rozruchy, a także akty władzy

publicznej, którym należy się podporządkować pod groźbą sankcji” (por. także: wyrok Sądu Najwyższego z 29 września 2017 r., V CSK 642/16; postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2011 r., IV CSK 77/11). Należy również dodać, że niezależnie od powyższego, oceniając wystąpienie siły wyższej, sąd jest zobowiązany każdorazowo do zweryfikowania indywidualnej sytuacji strony, jej zachowania oraz okoliczności faktycznych całej sprawy (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2011 r., II CSK 346/11). W oparciu o powyższe możliwe było zatem ustalenie, czy powody na jakie powoływał się skarżący, mogłyby zostać uznane za przejaw wystąpienia siły wyższej, o której mowa w art. 189e k.p.a.

Przywołane przez skarżącego okoliczności Sąd Apelacyjny w Warszawie poddał analizie w zaskarżonym orzeczeniu. Na tle badanego stanu faktycznego Sąd Apelacyjny w Warszawie rozważył takie cechy siły wyższej, jak jej przypadkowy lub naturalny charakter, nad którym człowiek nie panuje i nie może przewidzieć. Szczegółowo też uzasadnił, dlaczego okoliczności, na które powoływał się skarżący, nie mogły stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji Prezesa URE. Podniósł przy tym, że kontrole organów administracji publicznej są czymś normalnym w prowadzonej przez skarżącego działalności na rynku paliw płynnych, zatem – jako podmiot profesjonalny – powinien on się do nich odpowiednio przygotować. Wynikających z tych kontroli trudności w prowadzeniu działalności gospodarczej nie można traktować jako wypełniających warunki siły wyższej i usprawiedliwiających naruszenie podstawowych obowiązków podmiotu funkcjonującego na rynku regulowanym (s. 15-16 uzasadnienia).

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 oraz art. 99 w zw. z art. 391 § 1 i w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 265).

[SOP]

[a!]

