

POSTANOWIENIE

Dnia 4 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie z odwołania G. sp.j. 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 4 września 2024 r.
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z
dnia 22 kwietnia 2022 r., sygn. VII AGa 480/21:

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od G. sp.j. z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 (pięćset czterdzieści) złotych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia jego doręczenia G. sp.j. z siedzibą w W. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z [...] r. Nr [...] ([...]) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE” lub „pozwany”), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust. 2, 3, 4 i 6 w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. 2019, poz. 755 i 730, dalej: „p.e.”) oraz w zw. z art. 104

ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018, poz. 2096 ze zm., dalej: „k.p.a.”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej G. sp.j. z siedzibą w W. (dalej także: „powód”) w związku z ujawnieniem, w prowadzonej przez ww. przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej nieprawidłowości polegających na naruszeniu warunku 2.4.1. posiadanej przez niego koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z [...]r. nr [...] z późn. zm. (w brzmieniu warunków nadanych decyzją zmieniającą koncesję z [...] r. nr [...]), dotyczącego obowiązku informowania Prezesa URE o istotnych zmianach w prowadzonej działalności gospodarczej, co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. orzekł, że:

1. powód naruszył warunek 2.4.1. udzielonej przez Prezesa URE koncesji na obrót paliwami ciekłymi decyzją z [...] r. nr [...] z późn. zm. (w brzmieniu warunków nadanych decyzją zmieniającą koncesję z [...] r. nr [...]), w ten sposób, iż nie poinformował Prezesa URE o zmianach w prowadzonej działalności gospodarczej, dotyczących miejsca jej wykonywania, co stanowiło wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

2. za działania opisane w pkt. 1 wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 30 000 zł.

Odwołanie od decyzji złożył powód, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie i umorzenie postępowania, ewentualnie o jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1. przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 7, 77 § 1 i art. 80 k.p.a. polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego i niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, nadto polegające na błędnej ocenie zgromadzonego materiału dowodowego oraz powierzchownej analizie sytuacji materialnej powoda, co w konsekwencji spowodowało wymierzenie powodowi kary pieniężnej w znacznej łącznej wysokości, tj. 30 000 zł;

2. przepisów postępowania mających wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8 k.p.a. poprzez działanie w sposób pozbawiony wymaganej bezstronności, a przez to w sposób znacznie obniżający zaufanie strony do organu;

3. art. 56 ust. 6 p.e. poprzez jego niewłaściwą wykładnię i zastosowanie polegające na uznaniu, że stopień szkodliwości czynu, którego dopuścił się powód był znaczny i istotny, zaś jego działanie wynikało z zaniedbań w wykonywaniu obowiązków koncesyjnych;

4. art. 56 ust. 6a p.e. poprzez nieuwzględnienie możliwości odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, gdy zaistniał znikomy stopień szkodliwości czynu, zaś powód poinformował Urząd o rozszerzeniu prowadzonej działalności, przez co dopełnił ciężących na nim obowiązków;

5. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP poprzez jego niewłaściwą wykładnię polegającą na wyborze środka karnego niewspółmiernie dolegliwego i uciążliwego do rozmiarów negatywnego czynu zarzucanego powodowi.

W piśmie z 30 września 2019 r. powód podtrzymał odwołanie, wnioski i argumenty tam przedstawione. Jednocześnie wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z 10 marca 2021 r. w sprawie XVII AmE 265/19 Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że odstąpił od wymierzenia kary pieniężnej oraz zniósł między stronami koszty procesu w tym koszty zastępstwa procesowego.

Pozwany zaskarżył powyższy wyrok w całości i zarzucił naruszenie:

1. przepisów prawa procesowego, a mianowicie art. 233 § 1 k.p.c. przez dokonanie przez Sąd dowolnej oceny dowodów skutkującej uznaniem, że zaszły podstawy do odstąpienia od wymierzenia powodowi kary pieniężnej, ponieważ stopień szkodliwości czynu był znikomy, a powód zaprzestał zarzucanego mu przez organ naruszenia w sytuacji, w której:

a) okres naruszenia warunku 2.4.1. koncesji był znaczny i trwał 465 dni,

b) powód złożył z dniem 1 sierpnia 2017 r. pismo, w którym poinformował Prezesa URE o zaprzestaniu dzierżawy na stacji paliw w Z. [...] i nieprowadzeniu sprzedaży paliw i gazu LPG na tej stacji, z czego wynikało, iż miał on świadomość, iż w ramach warunku 2.4.1. powinien był on informować organ o rozszerzeniu asortymentu sprzedawanych paliw na stacji paliw w W.,

c) poinformowanie Prezesa URE o faktycznym rozmiarze działalności powoda na stacji paliw w W. nie było dobrowolne, bowiem w tym okresie przedsiębiorca zobowiązany był do złożenia wniosku o zmianę koncesji w celu dostosowania jej do wymogów wynikających z przepisów ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1165 z późn. zm.),

d) Sąd nie uwzględnił wpływu zaniechania przedsiębiorcy na możliwości sprawowania przez Prezesa URE kontroli nad określoną infrastrukturą techniczną służącą do prowadzenia obrotu paliwami ciekłymi jak również na możliwość pokrzywdzenia interesów odbiorców paliw,

e) Sąd nie dokonał oceny czynu powoda pod kątem niedochowania przez niego należytej staranności w rozumieniu art. 355 § 2 k.c., które to okoliczności, gdyby zostały przez Sąd wszechstronnie rozważone, to doprowadziłyby do stwierdzenia braku podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej ze względu na niewystąpienie przesłanki znikomego stopnia szkodliwości czynu powoda, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, albowiem doprowadziło do zmiany zaskarżonej decyzji w pkt. 1;

2. art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na odstąpieniu od wymierzenia kary pieniężnej w sytuacji niewystąpienia przesłanki niezbędnej do zastosowania tej instytucji, tj. znikomej szkodliwości czynu;

3. art. 355 § 2 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na pominięciu normy prawnej określonej w tym przepisie i niedokonanie oceny, że powoda jako koncesjonowanego przedsiębiorcę obowiązuje podwyższony miernik należytej staranności uwzględniający zawodowy charakter prowadzonej działalności, co oznacza, że powód nie powinien dopuścić do sytuacji, w której

naruszył warunek 2.4.1. koncesji udzielonej decyzją z [...] r. nr [...] (w brzmieniu nadanym decyzją z [...] r. nr [...]);

4. art. 479⁵³ § 2 k.p.c. poprzez zmianę zaskarżonej decyzji, tj. odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, podczas gdy nie zachodziła przesłanka do odstąpienia od wymierzenia tej kary w postaci znikomości szkodliwości czynu określona w art. 56 ust. 6a p.e., gdyż szkodliwość czynu była większa niż znikoma, a przy ocenie przesłanek organ nie przekroczył granic uznania administracyjnego.

Pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez oddalenie odwołania powoda oraz zmianę rozstrzygnięcia o kosztach procesu i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za pierwszą instancję oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Powód nie zajął stanowiska wobec treści apelacji.

Wyrokiem z 22 kwietnia 2022 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie w punkcie 1 zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że: a) w punkcie pierwszym wyroku oddalił odwołanie powoda w całości; b) w punkcie drugim wyroku zasądził od powoda na rzecz pozwanego zwrot kosztów postępowania; w punkcie 2 zasądził od powoda na rzecz pozwanego zwrot kosztów postępowania w instancji odwoławczej; w punkcie 3 nakazał pobrać od powoda na rzecz Skarbu Państwa Sądu Apelacyjnego w Warszawie kwotę opłaty od apelacji, od której uiszczenia strona pozwana była zwolniona.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniósł powodów, zaskarżając orzeczenie w całości.

Skarżący oparł skargę na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucając Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie naruszenie prawa materialnego, tj.: „art. 56 ust. 6a p.e., poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w niniejszej sprawie nie zachodziła przesłanka do odstąpienia od wymierzenia powodowi kary pieniężnej z uwagi na naruszenie warunku 2.4.1 koncesji udzielonej decyzją z [...] r. w brzmieniu nadanym decyzją z [...] r., w postaci znikomego stopnia szkodliwości czynu, podczas gdy w niniejszej sprawie naruszenie dokonane

przez powoda, wywołane zostało okolicznością zewnętrzną, niezależną od niego, tj. zapisami koncesji, w której określono, iż «przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi: – benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, – olejami napędowymi, – gazem płynnym, przy wykorzystaniu stacji paliw», a zatem naruszenie powoda polegające na niezgłoszeniu dokonywania sprzedaży paliw płynnych na stacji w W. było przez niego niezawinione, nieumyślne i spełniało przesłankę znikomego stopnia społecznej szkodliwości czynu”.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów procesu za pierwszą i drugą instancję oraz kosztów postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Ponadto, na podstawie art. 398⁴ § 2 w zw. z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. W uzasadnieniu wniosku wskazał, że w sprawie zachodzą rozbieżności interpretacyjne w rozumieniu art. 56 ust. 6a p.e. Natomiast w konkluzji uzasadnienia wniosku, że „(...) rozbieżności w interpretacji przepisu art. 56 ust. 6a P.e. występujących w orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Sądu Apelacyjnego w Warszawie (...) w przedmiocie rozumienia pojęcia stopnia społecznej szkodliwości czynu wymienionego w art. 56 ust. 6a P.e. która stanowi przesłankę odstąpienia od Prezesa URE odstąpienia od wymierzenia kary, zachodzi potrzeba dokonania przez Sąd Najwyższy wykładni budzących wątpliwości przepisów”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie o jej oddalenie, oraz w każdym z ww. rozstrzygnięć o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, według norm przepisanych.

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. Tak ujęta instytucja tzw. przedsądu jest zgodna z normami konstytucyjnymi, a także ze sformułowanymi przez Radę Europy zaleceniami dopuszczającymi wprowadzenie środków eliminujących dostęp do sądu najwyższego szczebla. Podkreślić przy tym należy, że skarga kasacyjna stanowi nadzwyczajny środek zaskarżenia, którego zasadniczym celem jest ochrona interesu publicznego poprzez zapewnienie jednolitości wykładni i stosowania prawa. Konsekwentnie przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Sąd Najwyższy powinny być te skargi kasacyjne, które dotyczą spraw najpoważniejszych, wpływających na rozwój i kształtowanie systemu prawnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2005 r., SK 26/02).

Skarżący oparł wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., z uwagi na istnienie potrzeby wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Zarówno w judykaturze, jak i w doktrynie w odniesieniu do tej przesłanki (398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) formułuje się pogląd, że wnoszący skargę kasacyjną w pierwszej kolejności zobowiązany jest do wskazania przepisów, będących źródłem istotnych wątpliwości lub różnic zdań w orzecznictwie, mających jednocześnie znaczenie dla oceny dochodzonego roszczenia (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 26 lutego 2019 r., V CSK 374/18; 24 kwietnia 2018 r., III UK 123/17; 24 kwietnia 2018 r., II CSK 743/17; 20 listopada 2015 r., III CSK 269/15; 26 czerwca 2015 r., III CSK 77/15); w konsekwencji musi on wykazać, że przywołane przez niego przepisy rodzą rzeczywiste i poważne wątpliwości interpretacyjne, które dotychczas nie doczekały się wykładni w orzecznictwie sądów, bądź też musi przytoczyć orzeczenia świadczące o występowaniu na tle wskazanych przepisów rozbieżności (z wielu zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2019 r., I CSK 620/18;

24 kwietnia 2019 r., V CSK 470/18; 20 lutego 2019 r., IV CSK 351/18; 23 maja 2018 r., I CSK 31/18; 22 maja 2018 r., 15 maja 2018 r., II CSK 12/18; 17 czerwca 2015 r., III CSK 59/15; 14 grudnia 2012 r., III SK 29/12; 26 listopada 2012 r., III SK 18/12; 26 kwietnia 2012 r., III SK 43/11; 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08; 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08; 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07; 25 października 2007 r., V CSK 357/07; 25 października 2007 r., V CSK 356/07; 28 marca 2007 r., II CSK 84/07; 15 października 2002 r., II CZ 102/02). Jednocześnie podnosi się, że rozbieżności w orzecznictwie sądów, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., nie zachodzi, jeśli dotyczyła ona odmiennych stanowisk sądów pierwszej i drugiej instancji w tej samej sprawie bądź stanowisk sądu i strony (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 11 sierpnia 2004 r., II PK 9/04; postanowienia Sądu Najwyższego z: 26 listopada 2012 r., III SK 19/12; 24 kwietnia 2003 r., I PK 557/02; 13 stycznia 2015 r., V CSK 353/14).

Przenosząc powyższe na rozpatrywaną skargę wskazać należy, że w ocenie Sądu Najwyższego skarżący nie spełnił powyższych wymogów. Do takiej konkluzji prowadzi analiza treści skargi. Wynika z niej, że: 1) w części motywacyjnej skargi skarżący wniósł o jej przyjęcie na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., przy zastrzeżeniu, że chodzi o potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, 2) w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi wskazał, że w sprawie zachodzą rozbieżności interpretacyjne w rozumieniu art. 56 ust. 6a p.e. ujawnione w dwóch sprzecznych ze sobą wyrokach Sądu I i II instancji, wydanych na tle bezspornych w sprawie ustaleń faktycznych, 3) w konkluzji uzasadnienia wniosku wskazał, że „(...) rozbieżności w interpretacji przepisu art. 56 ust. 6a P.e. występujących w orzecznictwie Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i Sądu Apelacyjnego w Warszawie (...) w przedmiocie rozumienia pojęcia stopnia społecznej szkodliwości czynu wymienionego w art. 56 ust. 6a P.e. która stanowi przesłankę odstąpienia od Prezesa URE odstąpienia od wymierzenia kary, zachodzi potrzeba dokonania przez Sąd Najwyższy wykładni budzących wątpliwości przepisów”.

W uznaniu Sądu Najwyższego tak ukształtowany wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jego uzasadnienie są wadliwie pod względem treści,

w rezultacie czego nie zachowują względem siebie należytej korelacji i tak, po pierwsze, nie jest jasne, czy skarżący jako podstawę wniosku wskazuje potrzebę wykładni przepisów prawnych z uwagi na występujące rozbieżności w orzecznictwie (treść wniosku), czy potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości (konkluzja uzasadnienia wniosku). Po drugie, z treści wniosku nie wynika, którego przepisu i w jakim zakresie wykładnia ta ma dotyczyć. Po trzecie, wniosek nie przywołuje w jego uzasadnieniu przepisu wywołującego rzeczywiste i poważne wątpliwości interpretacyjne, które dotychczas nie doczekały się wykładni w orzecznictwie sądów (to zgodnie z konkluzją w uzasadnieniu wniosku), ani też nie przytacza orzeczeń świadczących o występowaniu na tle przedmiotowych przepisów rozbieżności (to zgodnie z treścią wniosku). Po czwarte, uzasadnienie artykułuje w jednym fragmencie potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, w innym zaś mówi o potrzebie wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości.

W takim stanie rzeczy Sąd Najwyższy uznaje, że skarżący nie uzasadnił wniosku o jej przyjęcie. Wobec tego, mając na względzie, art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmawia on przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzeka na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1935 ze zm.).

[D.Z.]

[ms]

