

## POSTANOWIENIE

Dnia 20 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie z powództwa zarządcy O. spółki akcyjnej w restrukturyzacji  
w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych  
w dniu 20 grudnia 2024 r.

na skutek skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego  
w Warszawie z dnia 9 lutego 2024 r., sygn. VII AGa 1012/23:

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz  
O. spółki akcyjnej w restrukturyzacji w W. kwotę 360  
(trzysta sześćdziesiąt) złotych wraz z odsetkami  
ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia  
pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia jego  
doręczenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do dnia  
zapłaty tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.  
[D.Z.]**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 20 listopada 2020 r. znak: [...] Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej  
także: „pozwany”) na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 5b i ust. 5c oraz art. 33 ust. 9 pkt 3 w

związku z art. 23b ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. 2019, poz. 1155, 1210 i 1527, dalej także: „Ustawa”) w zw. z art. 16 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019, poz. 1527), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej O. S.A. z siedzibą w W. orzekł, że:

1. Przedsiębiorca, będąc podmiotem realizującym Narodowy Cel Wskaźnikowy, nie wykonał obowiązku, o którym mowa w art. 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w trzecim kwartale 2019 r.;

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 470 265,50 zł.

Od ww. decyzji zarządca O. S.A. w restrukturyzacji z siedzibą w W. (dalej także: „powód”) wniósł odwołanie, które nie zostało uwzględnione przez Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Sąd ten wyrokiem z 20 czerwca 2023 r., sygn. akt XVII AmE 40/21 oddalił odwołanie (pkt 1) oraz orzekł o kosztach procesu (pkt 2).

Apelację od powyższego wyroku wywiódł powód zaskarżając go w całości i wniósł o zmianę wyroku w całości i stwierdzenie nieważności decyzji, ewentualnie o zmianę wyroku w całości i uchylenie decyzji oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu za II instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm prawem przepisanych oraz ponowne rozstrzygnięcie o kosztach procesu za I instancję.

Wyrokiem z 9 lutego 2024 r. w sprawie VII AGa 1012/23 Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym w ten sposób, że uchylił decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 20 listopada 2020 r. znak: [...]; zmienił zaskarżony wyrok w punkcie drugim w ten sposób, że zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz O. spółki akcyjnej w restrukturyzacji w W. kwotę 1720 zł wraz z odsetkami, w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, liczonymi po upływie tygodnia od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia zapłaty, tytułem zwrotu kosztów procesu oraz w punkcie zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz O. spółki akcyjnej w restrukturyzacji w W. kwotę 1540 zł wraz z odsetkami, w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia

pieniężnego, liczonymi po upływie tygodnia od dnia ogłoszenia niniejszego wyroku do dnia zapłaty, tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.

Skargą kasacyjną z 10 maja 2024 r. pozwany zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego, zarzucając naruszenie zarówno przepisów prawa materialnego, jak i procesowego oraz wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji powoda od wyroku Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 20 czerwca 2023 r.

Na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c. pozwany wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazując, że w sprawie występują następujące istotne zagadnienia prawne:

1. Czy w przypadku powzięcia wątpliwości przez sąd krajowy, co do obowiązku notyfikacji danej normy prawa krajowego jest on zobowiązany do przedstawienia stosownego pytania prawnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, dalej jako: „TSUE”, czy jest on uprawniony do samodzielnej oceny norm europejskich i krajowych, tj. w świetle niniejszej sprawy, czy sąd krajowy był uprawniony do samodzielnego ustalenia, na podstawie art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/34/WE, że przepis art. 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych podlegał obowiązkowi notyfikacji i dokonał tego ustalenia w sprzeczności z niebudzącym wątpliwości uzasadnieniem projektu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, wskazującym na fakt, że projekt ten podlegał zwolnieniu z obowiązku notyfikacji?

2. Czy w przypadku dokonania przez sąd krajowy samodzielnej oceny norm europejskich i krajowych, tj. w świetle niniejszej sprawy ustalenia, że przepis art. 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych podlegał obowiązkowi notyfikacji, sąd krajowy może nie zastosować tego przepisu i odmówić wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 33 ust. 1 pkt Sb ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, w sytuacji braku notyfikacji art. 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych Komisji Europejskiej na podstawie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535, podczas gdy polski ustawodawca wskazał

w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw, wprowadzającej do ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych art. 23b, że projekt ten nie podlega obowiązkowi notyfikacji na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zgodnie z którym notyfikacji aktów prawnych podlegają akty prawne zawierające przepisy techniczne, z wyjątkiem aktów zgodnych z obowiązującymi aktami Unii Europejskiej, które skutkują przyjęciem specyfikacji technicznych i przepisów dotyczących usług)?

3. Czy sąd krajowy jest uprawniony aby rozstrzygnąć, czy przepis krajowy, jakim jest w świetle niniejszej sprawy, art 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych, wprowadzający do ustawy tzw. „blending” podlegał zwolnieniu z obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej na podstawie prawnej wskazanej w art. 7 ust. 1 lit a dyrektywy 2015/1535, a zatem jako akt prawny przestrzegający wiążących aktów prawnych Unii Europejskiej, które skutkują przyjęciem specyfikacji technicznych lub zasad dotyczących usług?

Sąd Apelacyjny, na wniosek pozwanego, postanowieniem z 4 lipca 2024 r. wstrzymał skuteczność wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 9 lutego 2024 r. do czasu ukończenia postępowania kasacyjnego.

Pismem z 5 lipca 2024 r. stanowiącym odpowiedź na skargę kasacyjną pozwanego, powód wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej pozwanego do rozpoznania z uwagi na niewystępowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, a w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej – do rozpoznania o jej oddalenie. Powód wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Ponadto w przypadku uznania, że w sprawie pojawiła się wątpliwość dotycząca wykładni prawa europejskiego niezbędna do wydania wyroku wniósł o zwrócenie się na podstawie art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami prejudycjalnymi,

których celem będzie ocena zgodności polskich regulacji o tzw. blendingu z prawem Unii Europejskiej o następującym brzmieniu:

a) Czy art. 1 ust. 1 lit. d) i f) dyrektywy 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego należy interpretować w ten sposób, że pojęciami »innych wymagań« i w konsekwencji »przepisów technicznych« na gruncie tej dyrektywy, są objęte przepisy określające procent biopaliwa, jaki zgodnie z art. 7a ust. 2 dyrektywy 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 1998 r. odnoszącej się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 93/12/EWG, wprowadzoną przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30 z dnia 23 kwietnia 2009 r., dany podmiot gospodarczy jest zobowiązany dodać do wprowadzanego do obrotu paliwa, tak jak to ma miejsce w przypadku spornego uregulowania krajowego?

b) Czy art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535, a konkretnie wyrażenie »z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej« należy interpretować w ten sposób, że wyłącza ono przepis prawa krajowego, który określa procent dodania biopaliwa na podstawie z art. 7a ust. 2 dyrektywy 98/70, wprowadzonego przez dyrektywę 2009/30?

c) Czy przepisy art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 należy interpretować w ten sposób, że nie można podnieść przeciwko podmiotowi gospodarczemu przepisu krajowego, który – tak jak przepis sporny w niniejszym postępowaniu – określa procent dodania biopaliwa w drodze transpozycji art. 7a ust. 2 dyrektywy 98/70, wprowadzonego przez dyrektywę 2009/30, a co za tym idzie nałożyć na niego karę za brak realizacji obowiązku wynikającego z tego przepisu?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398<sup>9</sup> § 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; 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. Stąd 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).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący oparł na przesłance uregulowanej w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 16 maja 2019 r., I NSK 87/18; 21 września 2021 r., I NSK 11/21) skuteczne powołanie się na istotne zagadnienie prawne (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.) wymaga wykazania następujących przesłanek:

1. problem prawny powinien być sformułowany w sposób generalny i abstrakcyjny, oderwany od kontrowersji dotyczących ustaleń lub oceny dowodów. Nie może mieć zatem charakteru kazuistycznego i służyć uzyskaniu przez skarżącego odpowiedzi odnośnie do kwalifikacji prawnej pewnych szczegółowych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 16 maja 2012 r., III CZP 14/12; 9 kwietnia 2015 r., V CSK 547/14; 2 grudnia 2014 r., II CSK 376/14; 12 marca 2018 r., III CSK 288/17; 24 kwietnia 2018 r., II CSK 752/17; 22 maja 2018 r., I CSK 23/18);

2. problem prawny musi pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą, tzn. mieć oparcie w podstawach faktycznych i prawnych zaskarżonego wyroku (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07; 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07; 21 maja 2013 r., IV CSK 53/13; 24 września 2015 r., II PK 19/15; 24 października 2017 r., I CSK 599/17);

3. sformułowaniu problemu powinno towarzyszyć precyzyjne wskazanie przepisu bądź przepisów prawa budzących poważne wątpliwości (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 18 października 2011 r., III SK 25/11; 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11; 10 lipca 2014 r., II PK 257/13; 24 kwietnia 2018 r., IV CSK 552/17);

4. problem prawny musi zostać poparty wyczerpującym wywodem jurydycznym, obejmującym omówienie różnych sposobów interpretacji danego przepisu prawa w świetle orzecznictwa lub piśmiennictwa, wskazanie pogłębionych argumentów za wariantem preferowanym przez skarżącego oraz przeciw wariantowi przyjętemu przez sąd drugiej instancji. Postawienie samych pytań jest niewystarczające dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 7 czerwca 2005 r., V CSK 3/05; 23 sierpnia 2007 r., I UK 134/07; 20 września 2011 r., I PK 52/11; 5 czerwca 2013 r., III SK 54/12; 24 kwietnia 2018 r., IV CSK 550/17);

5. przedstawiony problem prawny musi być „istotny”, czyli skarżący musi wykazać, że problem ma precedensowy i uniwersalny charakter. Wyjaśnienie tego problemu winno mieć znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Tak będzie w sytuacji, gdy problem nie został rozstrzygnięty przez orzecznictwo sądowe, a w szczególności, jeśli Sąd Najwyższy nie wyraził jeszcze stanowiska na dany temat, a także wtedy, gdy istnieje już utrwalona linia orzecznicza, ale z uwagi na szczególne okoliczności wymaga zmiany – w tym drugim przypadku konieczność zmiany dotychczasowego stanowiska Sądu Najwyższego wymaga uzasadnienia (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01; 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02; 24 sierpnia 2016 r., II CSK 94/16; 16 maja 2018 r., II CSK 15/18). Na ocenę stopnia istotności zagadnienia wpływ ma istnienie rzeczywistych i poważnych wątpliwości interpretacyjnych, które nie doczekały się wykładni w orzecznictwie sądów, jak również istnienie orzeczeń wskazujących na występowanie rozbieżności na tle interpretowanych przepisów prawa (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 17 czerwca 2015 r., III CSK 59/15; 20 lutego 2019 r., V CSK 351/18). Okolicznościami świadczącymi o braku istotnego zagadnienia prawnego w sprawie jest m.in. to, że zagadnienie prawne ma charakter kazuistyczny i służy uzyskaniu przez skarżącego odpowiedzi odnośnie do kwalifikacji prawnej pewnych szczególnych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia (postanowienia Sądu Najwyższego z: 27 kwietnia 2016 r., III CSK 70/16; 11 kwietnia 2018 r., IV CSK 514/17), jak również sytuacja, gdy do rozstrzygnięcia

zagadnienia prawnego wystarczająca jest zwykła wiedza prawnicza i zastosowanie obowiązujących reguł wykładni bądź proste zastosowanie prawa (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 27 lutego 2018 r., I CSK 635/17; 21 marca 2018 r., II PK 10/17).

Odnosząc się – przy uwzględnieniu powyższych uwag – do sformułowanych przez pozwanego zagadnień prawnych, zauważyć należy, że zagadnienia te sprowadzają się do oceny zastosowania przez Sąd Apelacyjny właściwej normy prawnej w realiach sprawy. W gruncie rzeczy więc pozwany – poprzez ich wysunięcie – kwestionuje argumenty Sądu Apelacyjnego i na tym tle przedstawia szeroki wywód prawny mający na celu określenie przepisów, które w ramach postępowania – w jego ocenie – powinny znaleźć zastosowanie.

W ocenie Sądu Najwyższego tak ukształtowana argumentacja – abstrahując od jej wymiaru merytorycznego – stanowi li tylko polemikę z rozumowaniem zaproponowanym przez Sąd Apelacyjny, przez co w istocie rzeczy zmierza do ponownej weryfikacji zapadłego przed tym Sądem rozstrzygnięcia. Zasadniczo więc nie mieści się ona w logice skargi kasacyjnej i nie realizuje procesowych celów tej instytucji. W tym kontekście Sąd Najwyższy przypomina, że przy rozpatrywaniu skargi kasacyjnej nie działa on jako trzecia instancja sądowa, a jego rolą nie jest korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa, nawet jeśli one rzeczywiście wystąpiły.

Powyższą uwagę należy wzbogacić o obserwację, że powołane przez pozwanego stanowiska doktryny, jak i orzecznictwo nie odnoszą się do wątpliwości dotyczących stosowania – objętych przedstawionymi zagadnieniami prawnymi – przepisów prawnych *in abstracto*. Naturalnie wspierają one stanowisko pozwanego w zakresie podniesionych w skardze zarzutów naruszenia prawa, niemniej jednak nie przekładają się na ocenę istotności wspomnianych zagadnień prawnych. W rezultacie, w świetle przedstawionej w skardze kasacyjnej argumentacji nie sposób uznać, że zagadnienia te – same w sobie – wywołują poważne wątpliwości.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c., odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1, 1<sup>1</sup> i 3 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398<sup>21</sup> 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 adwokatów (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1964 ze zm.).

ł.n

[a.ł]