

POSTANOWIENIE

Dnia 28 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie z powództwa E. S.A. 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 28 stycznia 2026 r.
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 11 czerwca 2025 r., sygn. VII AGa 1038/24:

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

[D.Z.]

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także: „Prezes URE”) decyzją z 24 listopada 2020 r., znak: [...], na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 1 i art. 36

ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej (Dz.U. 2015, poz. 2167, ze zm., dalej także: „Ustawa”), w zw. z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej (Dz.U. 2020, poz. 264, ze zm.) oraz z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. 2020, poz. 833, ze zm.) a także z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2020, poz. 256, ze zm., dalej: „k.p.a.”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy E. S.A. (dawniej: P. SA) (dalej także: „powódka”, „odwołująca”, „skarżąca”), posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): [...], orzekł, że:

1. Przedsiębiorca – powódka nie wywiązała się w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 września 2016 r. z określonego w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o efektywności energetycznej, obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectwa efektywności energetycznej, o którym mowa w art. 21 ust. 1 Ustawy, w terminie określonym w art. 27 ust. 3 Ustawy lub uiszczenia opłaty zastępczej w terminie określonym w art. 12 ust. 6 tej Ustawy, obliczonej w sposób określony w art. 12 ust. 5 Ustawy,

2. za zachowanie opisane w punkcie pierwszym wymierzył przedsiębiorcy – powódce karę pieniężną w kwocie 197 086,51 zł, tj. w wysokości 0,32% przychodu osiągniętego przez tego przedsiębiorcę w 2019 r.

Odwołanie od decyzji wniosła powódka, zarzucając naruszenie:

1. art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. poprzez wadliwe przyjęcie, że powód nie zaprzestał naruszania prawa, a waga naruszenia prawa była większa niż znikoma,

2. art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie, pomimo istnienia podstaw do odstąpienia od nałożenia kary, a w razie nieuwzględnienia powyższych zarzutów:

3. art. 12 ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. a Ustawy przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie zawyżonej kwoty przychodu za podstawę obliczenia nałożonej kary pieniężnej,

4. art. 35 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 36 Ustawy przez niewłaściwe zastosowanie i nałożenie nieproporcjonalnie wysokiej kary.

Odwołująca wniosła o zmianę decyzji w całości poprzez odstąpienie od wymierzenia kary, ewentualnie uchylenie decyzji w całości, rozpoznanie sprawy na rozprawie oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych, wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia zasądzającego te koszty do dnia zapłaty oraz przeprowadzenie wskazanych dowodów.

Wyrokiem z 12 sierpnia 2024 r. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie (pkt I) oraz zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 720 zł tytułem zastępstwa procesowego wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

Apelację od powyższego wyroku wniosła powódka. Zarzuciła ona nierozpoznanie istoty sprawy.

Nadto wskazała na naruszenie przepisów postępowania:

– art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c., art. 278 § 1 k.p.c. i art. 299 k.p.c. przez pominięcie wszystkich dowodów zawnioskowanych przez powódkę,

– art. 327¹ § 1 k.p.c. przez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku dlaczego Sąd pierwszej instancji nie uwzględnił zasadniczego zarzutu powódki dotyczącego zaniechania przez organ odstąpienia od wymierzenia kary oraz jakie przepisy były podstawą nieuwzględnienia zarzutu powódki dotyczącego zaniechania przez organ odstąpienia od wymierzenia kary, dlaczego pominął wszystkie dowody zawnioskowane przez powódkę oraz które twierdzenia stron były zdaniem Sądu pierwszej instancji sporne, a które bezsporne.

Skarżąca zarzuciła także naruszenie prawa materialnego – art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., poprzez jego niezastosowanie, pomimo istnienia podstaw do odstąpienia od nałożenia kary.

Powódka wniosła o rozpoznanie wniosków dowodowych wskazanych w odwołaniu oraz na rozprawie w dniu 12 sierpnia 2024 r. Wniosła ponadto o przeprowadzenie rozprawy oraz uchylenie zaskarżonego wyroku w całości przy uwzględnieniu kosztów procesu za drugą instancję w orzeczeniu kończącym sprawę, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Wyrokiem z 11 czerwca 2025 r., VII AGa 1038/24 Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację powódki oraz zasądził od niej na rzecz pozwanego koszty postępowania odwoławczego.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiodła powódka, zaskarżając orzeczenie w całości.

Skarżąca zarzuciła Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie naruszenie:

I. przepisów postępowania:

1) art. 386 § 4 k.p.c. przez zaniechanie uchylenia wyroku Sądu I instancji, pomimo nierozpoznania przez Sąd I instancji istoty sprawy,

2) art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c., art. 278 § 1 k.p.c. i art. 299 k.p.c. przez nieuwzględnienie zarzutu pominięcia przez Sąd I instancji wszystkich dowodów zawnioskowanych przez powódkę,

II. prawa materialnego:

1) art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na niedostrzeżeniu, że postępowanie przed Sądem I instancji zostało przeprowadzone w sposób naruszający prawo powódki do wysłuchania oraz merytorycznego rozpoznania sprawy w dwóch instancjach sądowych,

2) art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., poprzez jego błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że przepis ten nie znajduje zastosowania do naruszenia obowiązków przewidzianych w Ustawie.

Mając na uwadze powyższe, powódka wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie z uwzględnieniem zasądzenia od pozwanego na rzecz powódki kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa

procesowego, według norm przepisanych wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia zasądzającego te koszty do dnia zapłaty. Wniósł także o rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Ponadto powódka wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując w uzasadnieniu wniosku, że skarga kasacyjna jest oczywiście zasadna.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, względnie o jej oddalenie w całości, jako pozbawionej uzasadnionych podstaw oraz o zasądzenie od powódki na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych w każdym wskazanym wyżej przypadku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z 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; skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Tak ujęta instytucja tzw. przedsądu jest zgodna z normami konstytucyjnymi, a także zaleceniami Rady Europy. 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).

Skarżący wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania opart na przesłance wymienionej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., tj. podniósł, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Odnosząc się do wskazanej podstawy wniosku, w pierwszej kolejności podkreślić należy, że kwestia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej była

wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. Wynikało z nich m.in., że: skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone nią orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, rozumianego jako dostrzegalna bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurystycznej sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01; 17 października 2001 r., I PKN 157/01); skarżący powinien wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, widoczną *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawnej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09); zasadność skargi, o której tu mowa, ma być łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze tego pisma (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 7 maja 2010 r., V CSK 459/09).

Zaprezentowane wypowiedzi pozwalają spojrzeć z właściwej perspektywy na twierdzenia, jakie skarżąca wysuwa w przedmiotowym wniosku, dotyczące konkretnie: 1) oczywistego naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, 2) oczywistego naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a.

Jeśli idzie o pierwszą podstawę wskazaną we wniosku, tj. oczywiste naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. – nierozpoznanie istoty sprawy, należy zwrócić uwagę, że powódka odniosła ją w całości do wyroku i jego uzasadnienia sądu I Instancji, nie zaś do wyroku i uzasadnienia sądu II Instancji. Świadczy o tym treść uzasadnienia tegoż wniosku, w którym wskazuje on m.in., że „2. Głównym zarzutem odwołania wniesionego przez powódkę od decyzji Organu był zarzut naruszenia przez Organ art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. przez nieodstąpienie od nałożenia na powódkę kary pieniężnej. Temu uchybieniu została poświęcona znaczna część odwołania (s. 4-11). Dalsze zarzuty odwołania zostały sformułowane przez powódkę jedynie na wypadek nieuwzględnienia zarzutu zasadniczego. W *petitum* odwołania powódka wskazała, że zarzuty dotyczące wadliwego określenia wymiaru kary formułuje w razie nieuwzględnienia zarzutu, że Organ powinien był odstąpić od wymierzenia kary. Także w uzasadnieniu odwołania powódka podkreśliła, że «Na wypadek nieuwzględnienia przez Sąd stanowiska powódki dotyczącego

obowiązku odstąpienia przez organ od nałożenia kary powódka przedstawia poniżej uzasadnienie zarzutów dotyczących nieprawidłowego określenia kwoty nałożonej kary pieniężnej». 3. Sąd I instancji w uzasadnieniu wyroku nie odniósł się ani jednym zdaniem do ww. fundamentalnej kwestii spornej, tj. zarzutu odwołania, że zachodziły przesłanki obligujące Organ do odstąpienia od wymierzenia kary, względnie, że Organ nienależycie przeprowadził w tym zakresie postępowanie dowodowe, bezpodstawnie z góry przyjmując, że przesłanki odstąpienia od nałożenia kary nie mogą być spełnione. Nic w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji nie wskazuje, aby Sąd w jakikolwiek sposób rozważył wspomniany zarzut powódki”.

Takie ujęcie wniosku należy uznać za nieprawidłowe. W ocenie Sądu Najwyższego skarżąca winna koncentrować swą argumentację na dostrzeganych przezeń wadach orzeczenia wydanego w II, a nie w I instancji. Działanie odwrotne – a z takim mamy do czynienia w tym przypadku – przeczy logice skargi kasacyjnej i jej procesowym założeniom. Ta bowiem nie jest środkiem służącym ponownemu merytorycznemu rozpoznaniu sprawy ani korygowaniu uchybień popełnionych przez sąd pierwszej instancji w oderwaniu od stanowiska sądu odwoławczego.

Formułując powyższą uwagę, podkreślić wypada, że wbrew temu, co twierdzi skarżąca, w niniejszej sprawie sąd II instancji w uzasadnieniu swojego wyroku odniósł się do podnoszonego przez powódkę już w apelacji zarzutu nierozpoznania istoty sprawy. Ilustrują to szerokie fragmenty uzasadnienia wydanego przezeń judykatu: „[n]ajdalej idącym zarzutem był zarzut nierozpoznania istoty sprawy. Skarżący wywodził, iż głównym zarzutem był zarzut naruszenia przez pozwanego art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. poprzez brak odstąpienia od nałożenia kary, a pozostałe zarzuty zostały sformułowane jedynie na wypadek nieuwzględnienia zarzutu zasadniczego. Brak odniesienia się Sądu pierwszej instancji do okoliczności stanowiących zdaniem powoda o odstąpieniu stanowi o nierozpoznaniu sprawy”. I dalej, powołując się – co rozumie się przez nierozpoznanie istoty sprawy – Sąd Apelacyjny wskazał, że „[w] okolicznościach niniejszej sprawy Sąd pierwszej instancji odniósł się do tego co było przedmiotem sprawy, a zatem ocenił czy doszło do naruszenia

przez powoda obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw efektywności energetycznej. Sąd ocenił także podstawy wydania decyzji, w szczególności także podstawy wymierzenia kary oraz jej wysokości. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wskazał na wszystkie istotne okoliczności sprawy oraz dokonał oceny zarzutów odwołania, w tym również co do kwestii dotyczących wymiaru kary”; „[n]ie podzielił stanowiska skarżącego dotyczącego przesłanek do odstąpienia od nałożenia kary wskazując, że obiektywny charakter odpowiedzialności sprawia, że wewnętrzne okoliczności związane z funkcjonowaniem osoby prawnej nie mają znaczenia dla możliwości nałożenia kary pieniężnej jak i jej wymiaru. Nadto wskazał, że uiszczenie opłaty po terminie i tak dawało podstawy do ukarania także z uwagi na stopień społecznej szkodliwości naruszonych obowiązków”.

Powyższe jasno pokazuje, że Sąd Apelacyjny rozpoznał istotę sporu i odniósł się do podniesionego przez powódkę zarzutu. Trudno więc przychylić się do twierdzeń skarżącej, że nie miało to miejsca i z tego powodu konieczne jest uznanie skargi.

Jeśli idzie o drugą podstawę przywołaną we wniosku, tj. oczywiste naruszenie art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że naruszenie to skarżąca zakwalifikowała jako główny zarzut odwołania przez powódkę od decyzji Prezesa URE, wskazując jednocześnie, że „Sąd I instancji w uzasadnieniu wyroku nie odniósł się ani jednym zdaniem do ww. fundamentalnej kwestii spornej, tj. zarzutu odwołania, że zachodziły przesłanki obligujące Organ do odstąpienia od wymierzenia kary, względnie że Organ nienależycie przeprowadził w tym zakresie postępowanie dowodowe, bezpodstawnie z góry przyjmując, że przesłanki odstąpienia od nałożenia kary nie mogą być spełnione”; „[n]ic w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji nie wskazuje, aby Sąd w jakikolwiek sposób rozważył wspomniany zarzut powódki”.

Takie uzasadnienie wniosku w uznaniu Sądu Najwyższego nie brzmi przekonująco. Skarżąca z jednej strony dowodzi bowiem, że doszło do oczywistego naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., z drugiej zaś pokazuje, że zarzut oparty na tym przepisie nie został w ogóle rozpoznany. W ten sposób popełnia ona rażący

błąd logiczny – niezastosowanie danej regulacji wyklucza wszak możliwość przyjęcia, że doszło do jej oczywistego naruszenia. Trudno zatem przyznać jej rację.

Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy zauważa, że Sąd Apelacyjny odniósł się do zarzutu oczywistego naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. w swoim uzasadnieniu (k. 11-12 uzasadnienia wyroku), wskazując: czego dotyczy przepis (przesłanki zastosowania nadzwyczajnej instytucji odstąpienia od wymierzenia kary i poprzestanie na pouczeniu, którymi są znikomość wagi naruszenia oraz zaprzestanie naruszenia prawa lub okoliczność wcześniejszego ukarania za to samo); jakie argumenty zastosowania przedmiotowego przepisu sformułowała powódka (wewnętrzne problemy spółki); czy mogą one stanowić podstawę do zwolnienia powódki z wykonywania obowiązków („nie zwalniają powódki z wykonywania obowiązków publicznoprawnych, na co wskazał Sąd pierwszej instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku”). Ponadto Sąd Apelacyjny podniósł, że odpowiedzialność na podstawie art. 35 ust. 1 Ustawy nie jest oparta na zasadzie winy, a bezprawności. A odpowiedzialność na niewykonanie obowiązków z art. 12 ust. 1 Ustawy ma charakter odpowiedzialności obiektywnej, nie zależy od winy. Wreszcie podkreślił, że zaniechanie naruszenia obowiązków przez powódkę nie może być uznane za noszące znamiona znikomej szkodliwości. Jak zaznaczył, w tej sprawie rodzaj i charakter naruszonego dobra był poważny, podkreślając w konsekwencji, że w okolicznościach sprawy Prezes URE prawidłowo nie dostrzegł podstaw do odstąpienia od nałożenia kary.

W ocenie Sądu Najwyższego nie sposób przyjąć, by w realiach niniejszej sprawy działanie Sądu Apelacyjnego nosiło znamiona kwalifikowanego naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, widocznego *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Twierdzenia skarżącej, że nie rozpoznano istoty sprawy art. 386 § 4 k.p.c., a także że Sąd Apelacyjny oczywiście naruszył art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., są zatem nieuzasadnione.

Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że orzeczenie Sądu Apelacyjnego nie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, co czyni bezzasadną tezę, że w niniejszej sprawie skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

Na marginesie Sąd Najwyższy zauważa, że uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w gruncie rzeczy pokrywa się z uzasadnieniem zarzutów skargi. Nie ma w nim natomiast rozważań, które wykazywałyby kwalifikowaną postać sygnalizowanego naruszenia. To zaś oznacza, że brakuje elementu niezbędnego z punktu widzenia weryfikacji skargi na etapie jej przyjęcia.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmawia 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.]

[a.ł]