



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 czerwca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Mirosław Sadowski (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

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

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 14 czerwca 2023 r.

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 28 lutego 2022 r., sygn. VII AGa 895/21

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od D. sp. z o.o. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 (pięćset czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezes URE”) decyzją z 28 czerwca 2019 r. Nr [...] (DKN: [...]) na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 5b i ust. 5c oraz art. 33 ust. 9 pkt 3 w zw. z art. 23b ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1344 i 1356, dalej:

„u.b.b.”) w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1356, dalej: „u.b.b.”) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2018 r., poz. 2096, dalej: „k.p.a.”) w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. 2018 r., poz. 755 ze zm., dalej: „p.e.”) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy D. sp. z o.o. w W. (dalej: „przedsiębiorca”) stwierdził, że:

1. przedsiębiorca, będąc podmiotem realizującym Narodowy Cel Wskaźnikowy (dalej: „NCW”) nie wykonał obowiązku, o którym mowa w art. 23b u.b.b w pierwszym kwartale 2018 r.,
2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 4 016 702 zł.

Przedsiębiorca złożył odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając ją w całości, wniósł o: jej uchylenie w całości ewentualnie o jej zmianę poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych oraz wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.

Przedsiębiorca zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. art. 7 oraz art. 77 k.p.a. poprzez uznanie, że powód niedokładnie wyjaśnił stan faktyczny oraz nie wykazał należytej dbałości przy wyjaśnianiu stanu faktycznego, w szczególności w zakresie badania, czy w niniejszej sprawie znajdują zastosowanie przewidziane w dziale IV KPA instytucje odstąpienia od wymierzenia kary lub okoliczności, które wyłączają odpowiedzialność za naruszenie prawa;
2. art. 189f k.p.a. poprzez nieuzasadnione odstąpienie od jego zastosowania, tj. poprzez odmowę odstąpienia od wymierzenia kary w niniejszej sprawie i porzucenie na pouczeniu powoda;
3. art. 189e k.p.a. poprzez nieuzasadnione odstąpienie od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej, tj. braku możliwości realizacji bio-blendingu z powodów

logistycznych oraz technicznych niezależnych od powoda mimo dysponowania odpowiednią ilością biokomponentu.

W uzasadnieniu odwołania wskazał, że w związku z prowadzoną działalnością, posiadał status podmiotu realizującego NCW. Mając na uwadze powyższe, realizował obowiązki nakładane na niego przepisami prawa w związku z posiadaniem tego statusu, tj. między innymi składał Prezesowi URE sprawozdania kwartalne, o których stanowi art. 30b ust. 3 u.b.b. Wskazał również, że w realizowanej działalności korzysta z usług podmiotów zewnętrznych w zakresie magazynowania paliw, ale także w zakresie realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 23b u.b.b. Współpracuje w tym zakresie ze spółką P. S.A. w M. (dawniej O.sp. z o.o.), która magazynuje paliwo powoda. Z logistycznego punktu widzenia P. S.A. jest jedyną publicznie dostępną bazą paliw, dla paliw przemieszczanych drogą kolejową zza wschodniej granicy. Powód wyjaśnił, iż odnośnie możliwości technicznych realizacji bio-blendingu opierał się na informacjach uzyskiwanych od P. S.A., zgodnie z którymi możliwość taka miała istnieć od początku 2018 roku. Jednakże z uwagi na uwarunkowania logistyczne oraz techniczne wraz z „ograniczeniami w dostępności pojemności magazynowanych pod biokomponenty”, realizacja ww. obowiązku stała się możliwa dopiero w lutym 2018 r. Zatem pomimo, iż powód dysponował odpowiednią ilością biokomponentu, to jednak nie miał możliwości wywiązania się ze swoich zobowiązań. Stosowny aneks do umowy z P. S.A. zawarł 27 stycznia 2018 r.

Tym samym, zdaniem powoda nie był on w stanie realizować obowiązku wynikającego z art. 23b u.b.b. ze względów niezależnych od siebie i których wystąpienia nie mógł przewidzieć, czyli z powodu działania siły wyższej, co z kolei uzasadnia zastosowanie w sprawie przepisu art. 189e k.p.a.

Prezes URE w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy przesłanych Sądowi na podstawie art. 479⁴⁸ § 1 k.p.c. przy piśmie z 28 sierpnia 2019 r. na okoliczność zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej oraz zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 14 lipca 2021 r., XVII AmE 245/19 oddalił odwołanie.

Apelację od wskazanego wyżej orzeczenia złożył powód zaskarżając je w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 7 oraz art. 77 k.p.a poprzez brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego w szczególności w zakresie zbadania, czy w niniejszej sprawie zastosowanie znajdują przewidziane w dziale IVA k.p.a. instytucje odstąpienia od wymierzenia kary lub okoliczności wyłączające odpowiedzialność za naruszenia prawa i w konsekwencji naruszenie prawa,
2. art. 189e k.p.a, poprzez nieuzasadnione odstąpienie od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej, tj. bardzo złej sytuacji finansowej oraz organizacyjnej Spółki zaistniałej na skutek bezprawnego działania organu podatkowego.

W oparciu o tak podniesione zarzuty, powód wniósł o zmianę wyroku w całości, poprzez uwzględnienie odwołania i uchylenie w całości zaskarżonej decyzji na podstawie 479⁵³ § 2 k.p.c. oraz zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje według norm przepisanych oraz ponowne rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za pierwszą instancję.

Wyrokiem z dnia 28 lutego 2023 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie, sygn. VII AGa 895/21 oddalił apelację powoda i zasądził od D. sp. z o.o. w W. na rzecz Prezesa URE kwotę 540 zł tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny wskazał, że apelacja została wniesiona w dniu 23 sierpnia 2021 i dlatego podlegała rozpoznaniu według znowelizowanych przepisów k.p.c., w brzmieniu obowiązującym od dnia 7 listopada 2019 r., a ponieważ żadna ze stron nie żądała przeprowadzenia rozprawy, Sąd Apelacyjny kierując się regulacją zawartą w treści art. 374 k.p.c., rozpoznał apelację na posiedzeniu niejawnym. Sąd Apelacyjny korzystając z możliwości, jaką przyznaje mu przywołany art. 374 k.p.c. zauważył, iż w myśli tego przepisu, sąd drugiej instancji może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, jeżeli przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne, przy czym jak wskazano, że rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w apelacji

lub odpowiedzi na apelację złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy, chyba że cofnięto pozew lub apelację albo zachodzi nieważność postępowania. W rozpatrywanej sprawie żadna z tych przesłanek nie zaszła. Strona czynna w apelacji nie wywodziła o rozpoznanie apelacji na rozprawie, także pozwany nie artykułował takiej chęci, co ostatecznie zamknęło kwestie obligatoryjności wyznaczenia rozprawy. Mając natomiast na uwadze stanowisko zaprezentowane w apelacji, jak i w odpowiedzi na nią, Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że przeprowadzenie rozprawy przed wydaniem wyroku nie było konieczne. Na marginesie dodał, iż wobec dyspozycji art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4) Ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w brzmieniu obowiązującym od dnia 3 lipca 2021 roku sprawa została rozpoznana w składzie jednoosobowym.

Odnosząc się zaś do meritum apelacji, w pierwszej kolejności Sąd Apelacyjny wskazał, że w apelacji powodowa spółka przyznała, że jest byłym podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą obejmującą obrót paliwami ciekłymi, w tym obrót paliwami ciekłymi z zagranicą w oparciu o stosowne koncesje wydane przez Prezesa URE (zarówno koncesję OPC jak i OPZ) i że w związku z prowadzoną działalnością w 2018 r. realizowała obowiązki nakładane na nią przepisami prawa w związku z posiadaniem tego statusu, tj. m.in. składała Prezesowi URE sprawozdania, o których mowa w art. 30b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych. Jednocześnie, skarżąca zakwestionowała odpowiedzialność za brak realizacji obowiązku określonego w art. 23b ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych w pierwszym kwartale 2018 r., a które to obowiązki nie budziły wątpliwości Sądu pierwszej instancji. Jednocześnie w ocenie Sądu Apelacyjnego, powodowa spółka nie przedstawiła w apelacji żadnych nowych argumentów, które mogłyby podważać tak dokonaną ocenę przez Sąd I instancji rozpoznający odwołanie.

Sąd odwoławczy doszedł do wniosku, że stanowiska zajęte przez Prezesa URE w spornej decyzji, jak też przez Sąd Okręgowy w zaskarżonym wyroku są prawidłowe. Sąd Apelacyjny uznał, że zaskarżony wyrok jest prawidłowy, bowiem Sąd pierwszej instancji dokonał właściwej oceny zebranego w sprawie

materiału dowodowego. Sąd drugiej instancji zważył, że apelacja powoda stanowi jedynie powielenie stanowiska zaprezentowanego zarówno w toku postępowania administracyjnego, jak i w odwołaniu wniesionym do SOKIK od decyzji Prezesa URE i stanowi jedynie nieudolną polemikę ze stanowiskiem Sądu zawartym w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Skarżący zakwestionował w apelacji prawidłowość ustaleń, jak również dokonaną przez Sąd Okręgowy na ich podstawie ocenę. Zgromadzony w przedmiotowej sprawie materiał dowodowy, w ocenie Sądu odwoławczego, nie pozostawiał wątpliwości i pozostawał bezsporny. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, wszechstronnie go rozważając i wyprowadzając z zebranego materiału dowodowego wnioski zgodne z zasadami logicznego rozumowania i doświadczenia życiowego. Sąd pierwszej instancji dokonał bowiem oceny zaoferowanych przez strony dowodów, w szczególności dokumentów zgromadzonych w trakcie postępowania administracyjnego w sposób prawidłowy, logiczny i zgodny z zasadami doświadczenia życiowego. Wskazał, że jeżeli z określonego materiału dowodowego Sąd wyprowadził wnioski logicznie poprawne i zgodne z zasadami doświadczenia życiowego, co też miało miejsce w niniejszej sprawie, to taka ocena nie narusza zasady swobodnej oceny dowodów, choćby dowiedzione zostało, że z tego samego materiału dałoby się wysnuć równie logiczne i zgodne z zasadami doświadczenia życiowego wnioski odmienne. Jedynie w przypadku wykazania, że brak jest w ogóle powiązania przyjętych przez Sąd pierwszej instancji wniosków z zebrany materiał dowodowy możliwe jest skuteczne podważanie oceny dowodów dokonanej przez Sąd *meriti*. Nie jest zatem wystarczająca sama polemika wyprowadzająca wnioski odmienne, co też uczyniła apelująca, ale wymagane jest wskazanie w czym wyraża się brak logiki lub uchybienie regułom doświadczenia życiowego w przyjęciu kwestionowanych wniosków (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2002 r., IV CKN 1316/00). Jednocześnie zaznaczono, że ocena wiarygodności i mocy dowodów, dokonywana na podstawie art. 233 k.p.c., wyraża istotę sądenia w części dotyczącej ustalenia faktów, a więc rozstrzygania spornych kwestii na podstawie własnego przekonania sędziego powziętego w wyniku bezpośredniego zetknięcia się z dowodami.

W efekcie, taka ocena powinna odpowiadać regułom logicznego myślenia wyrażającym formalne schematy powiązań między podstawami wnioskowania i wnioskami, z uwzględnieniem zasad doświadczenia życiowego będących wyznacznikiem granic dopuszczalnych wniosków i stopnia prawdopodobieństwa ich przydatności w konkretnej sytuacji.

Sąd Apelacyjny zaaprobował w całości ustalenia poczynione przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku oraz przyjął je za własne, co oznaczało, że w treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie zachodziła konieczność ich szczegółowego powtarzania.

Sąd odwoławczy za nietrafny uznał zarzut naruszenia art. 7 oraz art. 77 k.p.a., wyrażający się w braku dokładnego wyjaśnienia przez Sąd pierwszej instancji stanu faktycznego, w szczególności zakresie zbadania, czy w niniejszej sprawie zastosowanie znajdują przewidziane w dziale IVA k.p.a. instytucje odstąpienia od wymierzenia kary lub okoliczności wyłączające odpowiedzialność za naruszenia prawa i w konsekwencji naruszenie. Sąd odwoławczy podkreślił, że strona powodowa mogła, a w zasadzie była obowiązana zgodnie z art. 232 k.p.c., wskazać dowody lub zgłosić wnioski dowodowe na poparcie swoich twierdzeń co do tego, że w niniejszej sprawie zachodziły okoliczności wyłączające odpowiedzialność powoda za naruszenie prawa np. powoływany w odwołaniu brak możliwości zapobieżenia wystąpieniu stanu, z powodu którego nie mogła wykonać swoich obowiązków wynikających z koncesji i że miały one charakter siły wyższej. Jednakże strona powodowa ani w odwołaniu, ani w apelacji jakichkolwiek dowodów nie zgłosiła, a samo twierdzenie strony nie jest dowodem. Także nie podniosła zarzutu pominięcia przez Prezesa URE konkretnych, istotnych dowodów znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego, które to pominięcie miałoby wpływ na wynik sprawy. Sąd odwoławczy może wziąć pod uwagę uchybienia proceduralne sądu pierwszej instancji tylko na zarzut strony skarżącej, a nie z urzędu, i to o ile uchybienia te mogły mieć wpływ na wynik sprawy, co także powinno zostać wykazane w apelacji. Nie mogła odnieść także skutku jako spóźniona (art. 381 k.p.c.), ale niezależnie od tego także, jako nieudowodniona w żaden sposób, nowa argumentacja zawarta dopiero w uzasadnieniu apelacji wskazująca, że brak realizacji spornego obowiązku spowodowany był nie tylko okolicznościami

wskazanymi w odwołaniu, ale także nieobecnością osób odpowiedzialnych za realizację NCW w pierwszym kwartale 2018 r., która to nieobecność miała wynikać z działań podejmowanych wobec spółki przez organy administracji skarbowej, które w sposób nieuprawniony dokonały zajęcia rachunków bankowych spółki uniemożliwiając regulowanie bieżących zobowiązań finansowych, w tym zobowiązań wobec własnych pracowników i ze względu na te okoliczności spółka była zmuszona zredukować zatrudnienie w spółce oraz pilnie przeorganizować całą kadrę operacyjną spółki, a ponadto część dokumentacji związanej z działalnością spółki została zajęta przez organy administracji skarbowej, co skrajnie utrudniło monitorowanie realizacji NCW osobom, którym został powierzony ten obowiązek.

Podobnie Sąd odwoławczy ocenił zarzut naruszenia art. 189e k.p.a., polegający na nieuzasadnionym odstąpieniu od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej.

Zgodnie z art. 189e k.p.a., strona nie podlega ukaraniu w przypadku, gdy do naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej. Użyte w ww. przepisie pojęcie siły wyższej co do zasady charakterystyczne jest dla prawa cywilnego. Wyróżnia się w niej elementy obiektywne, tj. zewnętrzny oraz nadzwyczajny charakter zdarzenia, brak możliwości jego przewidzenia oraz zapobiegnięcia mu, jak i element subiektywny, a więc zachowanie przez podmiot obowiązany do najwyższej staranności w celu zapobieżenia zdarzeniu lub jego skutkom. W doktrynie prawa cywilnego wyróżnia się trzy kategorie siły wyższej, a więc katastrofalne działania przyrody, akty władzy ustawodawczej i wykonawczej oraz poważne zaburzenia życia publicznego (W. Warkało. Siła wyższa jako zasad i nieodpowiedzialności i domniemanie przypadkowości szkody, PiP 1949/9-10, s. 100-102). Określenie „strona nie podlega ukaraniu” należy zaś rozumieć w ten sposób, że organ administracyjny nie nakłada na osobę obowiązana (adresata zakazu) administracyjnej kary pieniężnej. Jednocześnie, należy przyjąć, że stwierdzenie, iż strona nie podlega karze na podstawie art. 189e k.p.a., powinno mieć formę decyzji administracyjnej. Ponadto, naruszenie prawa wskutek działania siły wyższej nie jest natomiast przesłanką odstąpienia od wymierzenia kary (art. 189f) (Jaśkowska Małgorzata,

Wilbrandt-Gotowicz Martyna, Wróbel Andrzej, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, Opublikowano: LEX/el. 2022).

W ocenie Sądu Apelacyjnego strona powodowa nie wykazała przed Sądem I instancji w żaden sposób tego, że za okoliczność wyłączającą odpowiedzialność powodowej spółki z powodu siły wyżej można było uznać okoliczności podnoszone w uzasadnieniu odwołania i związane z ogólnikowo wskazanymi uwarunkowaniami logistycznymi, technicznymi, ograniczeniami w dostępności pojemności magazynowych pod biokomponenty. Nie zostały także wykazane i były nadto spóźnione twierdzenia zawarte w apelacji dotyczące problemów organizacyjnych zaistniałych rzekomo na skutek bezprawnego działania organu podatkowego.

Sąd odwoławczy podkreślił, że apelująca jest przedsiębiorcą działającym na szczególnym rynku regulowanym, a obowiązki sprawozdawcze związane z obrotem biopaliwami powinny być przez nią szczególnie skrupulatnie przestrzegane. Pozwany już przed Sądem I instancji kwestionował wystąpienie co do zasady powyższych okoliczności, na które powoływał się powód. Natomiast powód poza gołosłownymi twierdzeniami, nie przedstawił żadnych dowodów na okoliczność swojej sytuacji finansowej, organizacyjnej, czy kadrowej w okresie, w którym miał dopełnić ustawowego obowiązku, nie przedstawił żadnych dokumentów, z których mogłoby wynikać, iż istotnie nastąpiło zajęcie jego dokumentacji przez służby skarbowe, ani też, w jakim zakresie i w jakim czasie doszło do zajęcia, ani czy wreszcie to z uwagi na konkretne, zajęte dokumenty nie był w stanie uzupełnić brakujących danych w przedstawianym sprawozdaniu.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że powód w postępowaniu administracyjnym był wzywany do uzupełnienia danych przez organ regulacyjny, nie dość, że tego nie uczynił, to jeszcze w ogóle w żaden sposób nie odniósł się do wezwania, nie powołał m.in. okoliczności, które przedstawił w późniejszym postępowaniu przed Sądem. W związku z powyższym przyjęto, że - abstrahując od wątpliwości co do podniesionych przez niego okoliczności dotyczących braków organizacyjnych oraz zatrzymania dokumentacji jako przesłanek dla niekarania powoda za naruszenie na skutek siły wyższej - powód nie wykazał, iż w ogóle okoliczności

takie miały miejsce, a w postępowaniu sądowym, w myśl art. 6 k.c., to na nim spoczywał w tym zakresie ciężar dowodu.

Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że należyta staranność w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c., przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Powodowa spółka, jako podmiot profesjonalny, na podstawie udzielonej koncesji miała zatem obowiązek jej realizowania w sposób zgodny z prawem. Wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia bowiem za ustaleniem ponad przeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. Takiej staranności, niewątpliwie, powodowa spółka nie wykazała. W myśl ww. przepisu (art. 355 § 2 k.c.), przedsiębiorca jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą koncesjonowaną jest zobowiązany do staranności szczególnego rodzaju. Z kolei, taki wymóg zachowania należytej staranności w pełni uzasadnia zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności czy zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz wynikających z niego konsekwencji dla wykonywanej działalności gospodarczej. Ponadto, trzeba wskazać, że ocena miernika postępowania, którego istota tkwi w zaniechaniu dołożenia staranności, nie może być formułowana na poziomie obowiązków niedających się wyegzekwować, oderwanych od doświadczenia uwzględniającego reguły zawodowe i konkretne okoliczności, a także określonego typu stosunków (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 lipca 1998 r., III CKN 574/97). Nie można zatem pomijać, że w istotę działalności regulowanej wpisane jest wymaganie posiadania niezbędnej wiedzy specjalistycznej, obejmującej nie tylko czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone zwyczajowo standardy wymagań. Nadto, zachowanie miernika staranności to także znajomość obowiązującego prawa oraz wynikających z niego następstw w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie ulegało wątpliwości, że powód, jako przedsiębiorca, jest zobligowany do wypełniania obowiązków wynikających z obowiązujących przepisów prawa oraz udzielonej mu koncesji, przez co powinien być również świadomy następstw, jakie wiążą się z uchybieniem tym obowiązkowi (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia

22 września 2005 r., IV CK 100/05, wyrok SOKiK z dnia 30 czerwca 2015 r., XVII AmE 49/14).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, powodowa spółka niewątpliwie powyższych kryteriów nie wypełniła, a w każdym razie materiał dowodowy nie pozwala na ustalenie, że spółka zorganizowała prowadzoną przez siebie działalność w sposób wykluczający możliwość zaistnienia przedmiotowych naruszeń, przez co doszło do zaniedbania obowiązków ciążących na niej jako przedsiębiorcy, a w efekcie także naruszenia miernika podwyższonej staranności ciążącego na podmiotach profesjonalnych.

Sąd Apelacyjny w pełni podzielił także stanowisko Prezesa URE, który uznał, że zachowanie powoda nie miało znikomej wagi naruszenia i w efekcie za stosowną przyjął także wysokość wymierzonej przez niego kary pieniężnej. W tym zakresie Sąd II instancji podzielił także wywody Sądu pierwszej instancji zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, który wskazał, że mimo podpisania aneksu do umowy z dnia 27 stycznia 2018 r., w pierwszym kwartale 2018 r. powód nie zrealizował nawet części obowiązku NCW, podobnie, jak w drugim i trzecim kwartale 2018 r. Ponadto, zgodził się z Sądem Okręgowym, że powodowa spółka nie udowodniła w trakcie postępowania, aby jej ewentualne naruszenie miało charakter jednorazowy, zaś skutki dla Skarbu Państwa zostały kilkukrotnie skompensowane. Na marginesie wskazano, że informacje przekazywane przez podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy w sprawozdaniach kwartalnych są wykorzystywane w dalszych pracach kontrolnych i statystycznych Dyrektora Generalnego KOWR. Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 4a ww. ustawy Dyrektor Generalny KOWR, na podstawie sprawozdań, o których mowa w ust. 1 i 1b oraz ust. 2b, sporządza zbiorczy raport kwartalny dotyczący wytworzonych oraz importowanych lub nabytych wewnątrzwspólnotowo biokomponentów i przekazuje go ministrom właściwym do spraw finansów publicznych, energii, rynków rolnych oraz środowiska, w terminie do 75 dni po zakończeniu kwartału. Sąd odwoławczy stwierdził zatem, że brak wywiązania się przez powoda z obowiązku wynikającego z art. 23b ww. ustawy z całą pewnością nie pozostawało bez wpływu na terminowość prac i obowiązki sprawozdawcze innych organów państwowych i znacznie utrudniły funkcjonowanie administracji publicznej.

Także waga naruszenia prawa w tym przypadku jest bardzo poważna. To wszystko z kolei implikowało konieczność nałożenia na powodową spółkę kary pieniężnej, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 5b u.b.b.

Jak wskazał Sąd Apelacyjny, ustalając wysokość kary uwzględniono, że kara ma charakter porządkowy, tj. ma na celu zdyscyplinowanie przedsiębiorców do wykonywania obowiązku ustawowego. Jednakże, zważywszy, że jej wysokość określona została w sposób „sztywny”, ani Sąd, ani Prezes URE nie mieli możliwości jej miarkowania. Jednocześnie, nie pominięto, że Prezes URE i tak zastosował w stosunku do powoda przepis względniejszy, tj. obowiązujący od dnia 1 października 2018 r., przewidujący karę niższą, aniżeli przepisy obowiązujące wcześniej. Uwadze Sądu Apelacyjnego nie umknęło to, iż powód jest podmiotem, który został wielokrotnie ukarany za brak realizacji obowiązków wynikających z ustawy o biokomponentach i biopaliwach (np. prawomocnie rozpoznana sprawa o sygn. akt VII AGa 622/21, czy nieprawomocne rozstrzygnięcie w sprawie o sygn. akt VII AGa 924/21).

W 2018 r. powód był podmiotem zobowiązanym do realizacji Narodowego Celu Redukcyjnego w rozumieniu definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 29 ustawy o biokomponentach i biopaliwach, a czego też sama powodowa spółka, jak już wskazano na wstępie, nie kwestionowała.

Przepis art. 23b ust. 1 u.b.b. wskazuje, że podmiot realizujący NCW jest obowiązany zapewnić w danym kwartale minimalny udział biokomponentów, liczony według wartości opałowej, zawartych w paliwach ciekłych stosowanych we wszystkich rodzajach transportu, wykorzystanych przez niego do realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 23 ust. 1 u.b.b., które zostały przez ten podmiot rozporządzone przez dokonanie jakiejkolwiek czynności prawnej lub faktycznej na terytorium RP lub zużyte przez niego na potrzeby własne na tym terytorium. Sankcję za niewykonanie powyższego obowiązku określa art. 33 ust. 1 pkt 5b ustawy, który stanowi, że karze pieniężnej podlega ten, kto będąc podmiotem realizującym NCW, nie wykonuje obowiązku, o którym mowa w art. 23b. Nie ulegało zatem wątpliwości, że powód miał wynikający z przepisów obowiązek udokumentowania jego realizacji, czego nie uczynił.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, powód powyższego obowiązku nie wypełnił. Nie przeczył temu także sam skarżący, wskazując jedynie, że spółka nie była w stanie zrealizować ww. obowiązku z niezależnych od niej względów. Przechodząc do zarzutu powoda, mając na uwadze ilość rozporządzonego przez niego oleju napędowego, tj. 28.075,72 t, co odpowiada 1.207.255 960 MJ, wymagany udział biokomponentów, o którym mowa w art. 23b ust. 1 u.b.b., był możliwy do osiągnięcia przy wykorzystaniu co najmniej 40.167.019,9545361 MJ biokomponentów. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 5c ustawy, w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 5b, kara pieniężna wynosi 0,10 zł za każdy MJ biokomponentów, które podmiot realizujący NCW był obowiązany dodać do paliw ciekłych w celu zrealizowania obowiązku, o którym mowa w art. 23b, a których udziału nie udokumentował. Stwierdzić zatem trzeba, że kara została obliczona zgodnie z wzorem określonym w ustawie, a jedyny „luz decyzyjny” Prezesa URE polegał na zastosowaniu ustawy względniejszej dla powoda.

Przedsiębiorca, działając przez profesjonalnego pełnomocnika, zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 lutego 2022 r., XVII AGa 895/21. Skarżący oparł skargę kasacyjną na podstawie wskazanej w art. 398³ § 2 pkt 1 k.p.c., zarzucając Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie naruszenie następujących przepisów prawa materialnego:

1. art. 7 oraz art. 77 k.p.a., poprzez niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego oraz niewykazanie należytej dbałości przy wyjaśnianiu stanu faktycznego, w szczególności w zakresie badania, czy w niniejszej sprawie znajdują zastosowanie przewidziane w dziale IV KPA instytucje odstąpienia od wymierzenia kary lub okoliczności, które wyłączają odpowiedzialność za naruszenia prawa,
2. art. 189e k.p.a. poprzez nieuzasadnione odstąpienie od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło na skutek działania siły wyższej, tj. braku możliwości realizacji bio-blendingu z powodów logistycznych oraz technicznych niezależnych od Spółki mimo dysponowania odpowiednią ilością biokomponentu.

Skarżący wniósł o:

1. uchylenie w całości zaskarżonego orzeczenia i orzeczenie co do istoty sprawy na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. poprzez uwzględnienie apelacji powoda i zmianę wyroku Sądu I instancji poprzez uwzględnienie złożonego w sprawie odwołania oraz zasądzenie do pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą i drugą instancję, ewentualnie o:
2. uchylenie w całości zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie od ponownego rozpatrzenia,
3. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu zarzutów kasacyjnych pełnomocnik podtrzymał stanowisko zawarte w apelacji, iż wszystkie opisane w niej okoliczności stanowią siłę wyższą zgodnie z art. 189e k.p.a. W ocenie skarżącej, na chwilę obecną w orzecznictwie sądów polskich dochodzi do rozbieżności w zakresie i wykładni pojęcia siły wyższej. Organ jak i Sądy I i II instancji pojęcie siły wyższej interpretują jako wydarzenia o charakterze naturalnym bądź wydarzenia o charakterze społecznym, ale jedynie o dużym stopniu doniosłości np. wojna. Natomiast, jak widoczne jest również w wielu innych orzeczeniach, pojęcia tego nie należy sprowadzać jedynie do wydarzeń, na które wskazuje organ, ale także do działań organów administracji - co również w sytuacjach takich jak opisuje skarżąca - uniemożliwiło jej to wywiązywanie się z wszystkich należących do niej obowiązków, co skutkowało naruszeniem prawa. *De facto*, nieprawidłowe działania innych organów administracji doprowadziły do naruszeń wobec innych organów - gdyż skarżąca nie miała możliwości prawidłowego działania.

W ocenie skarżącej, rozbieżność jaka występuje w orzecznictwie, uzasadnia przeanalizowanie czy działania podejmowane przez organy administracji wobec przedsiębiorców tj. przykładowo blokady na rachunkach bankowych, które uniemożliwiają wywiązywanie się z zobowiązań, a także płynne prowadzenie działalności gospodarczej (a w tym wywiązywanie się z należących do skarżącej obowiązków jako podmiotu działającego w branży paliwowej), stanowią przejaw siły wyższej.

W wyniku tego, iż występuje różna analiza ww. pojęcia, w ocenie skarżącej, nie miała ona możliwości dochodzenia swoich praw, gdyż organ, jak i Sądy, które przeanalizowały sprawę skarżącej, opierały się, bez szerszego wyjaśnienia pojęcia, na przesłankach, które były adekwatne do przedstawionego przez stronę przeciwną stanu faktycznego.

Dodatkowo skarżąca zaznaczyła, iż zarówno utrudnienia logistyczno-techniczne, jak i ciężka sytuacja finansowa, których doświadczyła w ostatnim czasie, świadczą o działaniu siły wyższej. Nie ma ona też takich uprawnień, które pozwoliłyby na zatrzymanie zaistniałych zdarzeń czy działań organów skarbowych. Nie zostało to jednak prawidłowo zinterpretowane przez Prezesa URE czy kolejne instancje.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prezes URE, działając przez profesjonalnego pełnomocnika wniósł o:

1. wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, względnie o:
2. oddalenie skargi kasacyjnej w całości - jako pozbawionej uzasadnionych podstaw, oraz
3. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna, jako niezasadna, podlegała oddaleniu.

Zgodnie z art. 398³ § 1 k.p.c., skargę kasacyjną strona może oprzeć na następujących podstawach: 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie; 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. W przedmiotowej sprawie skarżący oparł skargę kasacyjną na naruszeniu prawa materialnego.

Zgodnie z treścią art. 398¹³ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna podlega rozpoznaniu w granicach zaskarżenia oraz w granicach jej podstaw. Sąd Najwyższy jest zatem związany granicami skargi kasacyjnej, które wyznacza skarżący.

To oznacza natomiast brak możliwości uwzględnienia naruszenia żadnych innych przepisów, niż te, które zostały przez niego wskazane. Sąd Najwyższy nie jest więc uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów lub też stawiania hipotez co do tego, jaki przepis w ocenie skarżącego został naruszony. Sąd Najwyższy nie może także zastąpić skarżącego w wyborze podstawy skargi kasacyjnej jak również w przytoczeniu przepisów, które mogłyby być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Sąd Najwyższy może zatem rozpoznawać skargę kasacyjną tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono (por. wyrok Sądu Najwyższego z 5 października 2007 r., II PK 29/07).

Za niezasadny Sąd Najwyższy uznał zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 7 oraz art. 77 k.p.a., poprzez niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego oraz niewykazanie należytej dbałości przy wyjaśnianiu stanu faktycznego, w szczególności w zakresie badania, czy w niniejszej sprawie znajdują zastosowanie przewidziane w dziale IV KPA instytucje odstąpienia od wymierzenia kary lub okoliczności, które wyłączają odpowiedzialność za naruszenia prawa.

Przed wszystkim wskazać należy na charakter postępowania przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów toczącego się w wyniku odwołania złożonego przez stronę postępowania administracyjnego, która jest adresatem decyzji kończącej to postępowanie. Postępowanie przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów ma charakter postępowania rozpoznawczego, pierwszoinstancyjnego i kontradyktoryjnego. Odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki odpowiada konstrukcji pozwu w ogólnym postępowaniu cywilnym, bowiem wymagania odnoszące się do odwołania (art. 479⁴⁹ k.p.c.) są zbliżone do wymagań pozwu (art. 187 k.p.c.), a ponadto odwołanie, podobnie jak pozew, uruchamia postępowanie sądowe w pierwszej instancji. Przedmiotem postępowania przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawach z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki jest przede wszystkim rozstrzygnięcie sporu między wnoszącym odwołanie przedsiębiorcą a prezesem urzędu regulacyjnego w przedmiocie kwalifikacji określonego zachowania się odwołującego. Spór ten toczony jest według reguł postępowania cywilnego, a więc z uwzględnieniem zasady

kontradiktoryjności i wynikających stąd obowiązków procesowych stron. Celem postępowania przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy. Podkreślić jeszcze należy, iż Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatruje sprawę od nowa, gdyż jest on sądem powszechnym, który rozpoznaje sprawę wszczętą dopiero w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa URE. Zatem nie jest sądem rozstrzygającym sprawę w przedmiocie legalności aktu administracyjnego, tak jak czynią to sądy administracyjne w postępowaniu sądowoadministracyjnym, lecz sądem rozstrzygającym sprawę merytorycznie (tak wyrok Sądu Najwyższego z 19 września 2009 r., III SK 5/09, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 3 września 2015 r., VI ACa 1332/14).

Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy wskazuje, że w postępowaniu kasacyjnym rolą Sądu Najwyższego jest dokonanie w interesie publicznym kontroli prawidłowości wykładni i stosowania przepisów postępowania przez Sąd drugiej instancji. W sprawach z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu nie jest możliwe dokonanie przez Sąd Najwyższy, rozpoznający merytorycznie skargę kasacyjną, bezpośredniej oceny prawidłowości zastosowania przepisów postępowania przez Prezesa Urzędu. Ponadto, zgodnie z unormowaniem wynikającym z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. uwzględnieniu przez Sąd Najwyższy mogą podlegać jedynie takie zarzuty naruszenia przepisów postępowania przez Sąd drugiej instancji, które miały istotny wpływ na wynik sprawy. Przepis art. 7 k.p.a. powołany w podstawie skargi kasacyjnej przez powoda wraz z art. 77 k.p.a. nie jest zaś przepisem postępowania w rozumieniu art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., ponieważ nie dotyczy sposobu procedowania przez Sąd drugiej instancji i nie może stanowić podstawy skargi kasacyjnej (tak postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2013 r., III SK 22/13).

Skarżący wniósł skargę kasacyjną, zarzucając również naruszenie przez Sąd Apelacyjny art. 189e k.p.a. poprzez nieuzasadnione odstępianie od jego zastosowania, tj. niedostrzeżenie, że do naruszenia prawa doszło wskutek działania siły wyższej, tj. braku możliwości realizacji bio-blendingu z powodów logistycznych oraz i technicznych niezależnych od spółki mimo dysponowania odpowiednią ilością biokomponentu. Tak wskazany problem dotyczy wyłącznie ustalenia faktów

i oceny dowodów. Zgodnie natomiast z przepisem art. 398³ § 3 k.p.c., podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. Jak słusznie podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu z 6 maja 2020 r., I UK 87/19 „każdy zarzut skargi kasacyjnej, który ma na celu polemikę z ustaleniami faktycznymi sądu drugiej instancji, chociażby pod pozorem błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania określonych przepisów prawa materialnego, z uwagi na jego sprzeczność z art. 398³ § 3 k.p.c. jest *a limine* niedopuszczalny. Inaczej rzecz ujmując, z powołaniem się na podstawę kasacyjną z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. nie można zwalczać prawidłowości ustaleń faktycznych” (por. także: postanowienia Sądu Najwyższego z: 28 stycznia 2022 r., I CSK 955/22; 29 grudnia 2021 r., I CSK 374/21; 31 maja 2021 r., IV CSK 362/20).

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną jako nieopartą na uzasadnionych podstawach.

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

[SOP]

[ms]