

Sygn. akt III SK 34/15

POSTANOWIENIE

Dnia 28 kwietnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z powództwa
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o nałożenie kary pieniężnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 28 kwietnia 2016 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Warszawie
z dnia 4 grudnia 2014 r., sygn. akt VI ACa 331/14,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,
2. zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 4 grudnia 2014 r., VI ACa 331/14 w sprawie z odwołania
od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes Urzędu) z 5 lipca 2011 r., nakładającej na powoda na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625, dalej jako PE) karę pieniężną za nieprzestrzeganie obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców, określonej zgodnie z § 2 ust. 1

pkt 1 lit. a i lit. c rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. Nr 39, poz. 338; dalej jako rozporządzenie o zapasach) oddał apelację powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 19 grudnia 2013 r., XVII AmE 183/11 oraz zasądził na rzecz Prezesa Urzędu zwrot kosztów za postępowanie apelacyjne.

Skargę kasacyjną na powyższy wyrok wniósł powód.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powód podniósł konieczność rozstrzygnięcia dwóch istotnych zagadnień prawnych: 1) czy przepisy § 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 i § 4 rozporządzenia o zapasach w zakresie w jakim określa, że miejsce składowania zapasów paliw ma sąsiedować z miejscem wytwarzania energii cieplnej są zgodne z art. 2, art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze, art. 31 ust. 3, art. 84 i art. 217 Konstytucji RP, skoro w tym zakresie zostały wydane bez wyraźnego upoważnienia w delegacji ustawowej, lecz stanowią samoistne uzupełnienie materii ustawowej w akcie nie posiadającym przymiotu ustawy i przy założeniu, że wszelkie daniny publiczne, opłaty czy ciężary mające charakter kary lub publicznoprawnego obowiązku, powinny być nakładane w formie ustawy, a nie przepisem rangi podustawowej, wydanym bez należytego upoważnienia w ustawie?; 2) czy nałożenie kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 10 ust. 1 PE jest legalne w sytuacji, gdy w treści art. 56 ust. 1 pkt 2 PE nie wymieniono art. 10 ust. 6, w oparciu o który wydano rozporządzenie, będące podstawą do wymierzenia kary?

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda Prezes Urzędu wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania oraz o zasądzenia na kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna powoda nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania z następujących względów.

W kwestii zgodności z Konstytucją RP przepisów rozporządzenia o zapasach Sąd Najwyższy wypowiedział się już w wyroku z 17 marca 2010 r., III SK

32/09 (LEX nr 622207). Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela poglądy wyrażone w tym zakresie w uzasadnieniu tego orzeczenia. Odnosząc stanowisko Sądu Najwyższego w sprawie III SK 32/09 do okoliczności faktycznych i stanu prawnego w sprawie, w której wniesiono skargę kasacyjną, podkreślić należy, że obowiązek utrzymywania zapasów paliw ma ustawową podstawę (art. 10 PE). Wynikające z tego obowiązku ograniczenie wolności gospodarczej podyktowane jest niewątpliwie ważnym interesem publicznym. Zawarte w art. 10 ust. 6 Prawa energetycznego upoważnienie dla wydania aktu wykonawczego precyzującego sposób realizacji obowiązku utrzymywania zapasów jest dostatecznie szczegółowe i służy realizacji celów ustawy (art. 1 ust. 2 PE). Upoważnienie to uprawniało ministra właściwego do spraw gospodarki (obecnie energii) do określenia sposobu gromadzenia zapasów paliw. Skoro gromadzenie oznacza „zbieranie, składanie w jednym miejscu rzeczy”, to wykładany językowo art. 10 ust. 6 PE niewątpliwie upoważniał ministra do spraw gospodarki do uregulowania miejsca, w którym ulokowane powinny zostać zapasy paliw, tak by zapewniona została ciągłość dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców (art. 10 ust. 1 PE). Kierując się powyższymi względami Sąd Najwyższy uznał, że nie zachodzi publicznoprawna potrzeba przyjęcia skargi kasacyjnej powoda do rozpoznania celem rozstrzygnięcia tego problemu prawnego. Nie było również podstaw do uznania skargi kasacyjnej powoda za oczywiście uzasadnioną, z powodu lakonicznego odniesienia się przez Sąd drugiej instancji do zarzutu apelacyjnego pokrywającego się z treścią powyższego zagadnienia prawnego.

Sąd Najwyższy nie znalazł także podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej powoda do rozpoznania ze względu na potrzebę rozstrzygnięcia drugiego zagadnienia prawnego o treści „czy nałożenie kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 10 ust. 1 PE jest legalne w sytuacji, gdy w treści art. 56 ust. 1 pkt 2 PE nie wymieniono art. 10 ust. 6, w oparciu o który wydano rozporządzenie, będące podstawą do wymierzenia kary?”. Przypomnieć należy, że zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., uzasadniające przyjęcie skargi do rozpoznania przez Sąd Najwyższy, musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń, 2) być przedstawiłone w

sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu, 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą tak, aby udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie ułatwiło sądowi odwoławczemu podjęcie decyzji jurysdykcyjnej co do istoty sprawy, 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście poważne wątpliwości, ze względu na użycie przez ustawodawcę przymiotnika kwalifikującego „istotne”. Istotnym zagadnieniem prawnym jest taki problem z zakresu wykładni i stosowania prawa, który ma znaczenie precedensowe dla rozstrzygania podobnych spraw lub rozwoju jurysprudencji. Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno zatem nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane, i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne”. Dlatego uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie może ograniczać się do samego sformułowania wątpliwości, czy przedstawienia preferowanego przez skarżącego sposobu rozwiązania istotnego problemu prawnego. Miejscem na jednostronną polemikę pełnomocnika z poglądami prawnymi wyrażonymi w uzasadnieniu wyroku Sądu drugiej instancji są podstawy kasacyjne. Natomiast uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w związku z publicznoprawnym charakterem postępowania kasacyjnego, wymaga przedstawienia inaczej skonstruowanego wyводу prawnego, w którym przedstawione zostaną różne racje i poglądy, w tym niekorzystne dla skarżącego, składające się na konkurencyjne wersje rozstrzygnięcia problemu prawnego wymagającego wypowiedzi Sądu Najwyższego.

Tymczasem powód nie przedstawił żadnego wyvodu prawnego uzasadniającego potrzebę rozstrzygnięcia drugiego z zagadnień prawnych wraz z poważnymi wątpliwościami co do kierunku rozwiązania sformułowanego przez niego problemu prawnego na tle dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego, w szczególności zaś dotyczącego zasad wykładni i stosowania art. 56 PE (uchwała Sądu Najwyższego z 6 listopada 2009 r., III SZP 2/09, OSNP 2010

nr 7-8, poz. 105; wyroki Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2002 r., III RN 226/01, OSNP-wkł. 2003/3/5; z 9 marca 2004 r., III SK 17/04, LEX nr 1615205; z 7 kwietnia 2004 r., III SK 27/04, OSNP 2005 nr 7, poz. 102; z 7 kwietnia 2004 r., III SK 30/04, OSNP 2005 nr 4, poz. 59; z 25 kwietnia 2007 r., III SK 1/07, LEX nr 487519; z 5 listopada 2008 r., III SK 6/08, LEX nr 1214322; z 13 maja 2009 r., III SK 39/08, OSNP 2011 nr 1-2, poz. 30; z 18 lutego 2010 r., III SK 22/09, LEX nr 578154; z 13 maja 2010 r., III SK 42/09, LEX nr 602068; z 1 czerwca 2010 r., III SK 5/10, LEX nr 622205; z 4 listopada 2010 r., III SK 21/10, LEX nr 737390; z 12 kwietnia 2011 r., III SK 46/10, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 182; z 30 września 2011 r., III SK 10/11, LEX nr 1101332; z 6 października 2011 r. III SK 18/11, LEX nr 1108488; z 14 grudnia 2012 r., III SK 12/12, LEX nr 1238109; z 12 sierpnia 2014 r., III SK 58/13, OSNP 2016 nr 2, poz. 27; z 12 sierpnia 2014 r., III SK 58/13, LEX nr 1514739; z 24 września 2014 r., III SK 59/13, LEX nr 1532682; z 15 października 2014 r., III SK 47/13, LEX nr 1540636; z 22 października 2014 r., III SK 78/13, LEX nr 1544214; z 19 listopada 2014 r., III SK 82/13, LEX nr 1551674; z 20 stycznia 2015 r., III SK 28/14, LEX nr 1653760; z 28 stycznia 2015 r., III SK 29/14, LEX nr 1653761; z 5 lutego 2015 r., III SK 36/14, LEX nr 1652700; z 18 sierpnia 2015 r., III SK 2/15, LEX nr 1808593; z 13 stycznia 2016 r., III SK 6/15, niepub.; postanowienia Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SK 19/15, LEX nr 2000277; z 15 maja 2014 r., III SK 74/13, LEX nr 1482421; z 5 grudnia 2013 r., III SK 24/13, LEX nr 1408196; z 5 grudnia 2013 r., III SK 20/13, LEX nr 1402643; z 9 września 2011 r., III SK 19/11, LEX nr 1232613; z 19 października 2012 r., III SK 15/12, LEX nr 1228636; z 19 grudnia 2008 r., III SK 38/08, LEX nr 950649).

Niezależnie od powyższego Sąd Najwyższy stwierdza, że dla zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 2 PE nie ma znaczenia kwestia, czy w treści tego przepisu wymieniono art. 10 ust. 6 PE. Dla zastosowania tego przepisu istotne jest, czy przedsiębiorstwo energetyczne naruszyło obowiązek ustanowiony w art. 10 ust. 1 PE. Art. 56 ust. 1 pkt 2 PE sankcjonuje bowiem niewykonanie obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 PE. Zakres tego obowiązku, jak wyjaśniono w przywołanej powyżej sprawie III SK 32/09, należy ustalać z uwzględnieniem rozporządzenia wydanego na podstawie art. 10 ust. 6 PE. W sprawach takich jak ta, w której wniesiono niniejszą skargę kasacyjną, można więc co najwyżej

rozważać występowanie zagadnienia prawnego na tle wykładni art. 10 ust.1 PE w kontekście problemu, czy do naruszenia ustanowionego w nim obowiązku dochodzi wyłącznie w przypadku nieutrzymywania zapasów paliw w określonej ilości, czy też – z uwagi na wymóg zapewnienia utrzymania ciągłości dostaw, któremu obowiązek utrzymywania zapasów paliw ma służyć – także w przypadku utrzymywania zapasów w miejscu (miejscach) nie spełniającym warunków wynikających z rozporządzenia o zapasach.

Niezależnie jednak od tego, że powód takiego zagadnienia prawnego nie sformułował, ani nie uzasadnił, z wiążących dla Sądu Najwyższego ustaleń postępowania sądowego nie wynika, by Prezes Urzędu nałożył w niniejszej sprawie karę pieniężną na przedsiębiorstwo energetyczne, które posiadało zapasy paliwa na odpowiednim poziomie, lecz jedynie nie składowało go w miejscach spełniających wymogi lokalizacyjne określone w rozporządzeniu o zapasach. W tej sytuacji nie można uznać powyższego problemu prawnego za zagadnienie prawne sprawy.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.



Za zgodność z oryginałem
Kierownik Sekcji Izby Wydziału