



Sygn. akt III SK 18/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 grudnia 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Romualda Spyt

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

Protokolant Halina Kurek

w sprawie z powództwa E. Polska Spółki z o. o. w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 6 grudnia 2007 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22 listopada 2006 r.,

1. uchyla zaskarżony wyrok i zmienia poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 10 grudnia 2003 r. w ten sposób, że uchyla decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 grudnia 2002 r. ,

2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 1010 (jeden tysiąc dziesięć) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania

3. nie uwzględnia wniosku o zasądzenie od Skarbu Państwa - Prezesa URE kwoty 270.000 (dwieście siedemdziesiąt tysięcy) zł wraz z ustawowymi odsetkami.

UZASADNIENIE

Decyzją z 14 grudnia 2002 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) nałożył na E. Polska Sp. z o.o. (powód) karę w wysokości 270.000 zł z tytułu niewywiązania się z obowiązku zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych oraz wytworzonej w skojarzeniu z ciepłem.

Powód wniósł odwołanie od powyższej decyzji, wnosząc o jej zmianę przez umorzenie postępowania lub o jej uchylenie. Pozwany Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania, podtrzymując stanowisko zajęte w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 10 grudnia 2003 r., Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w całości podzielił stanowisko Prezesa URE i oddalił odwołanie.

Powód zaskarżył powyższy wyrok kasacją, która postanowieniem z dnia 25 listopada 2004 r. została przekazana do rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie jako apelacja. Wyrokiem z dnia 22 listopada 2006 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie, po rozstrzygnięciu pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny w przedmiocie zgodności z art. 22 i 92 Konstytucji RP przepisu art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 ze zm., dalej jako Prawo energetyczne) oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 grudnia 2000 r. w sprawie obowiązku zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych oraz wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła, a także ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych oraz zakres tego obowiązku (Dz.U. Nr 122 poz. 1337, zwanego dalej rozporządzeniem z dnia 15 grudnia 2000 r.), oddalił apelację powoda od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie.

Od powyższego wyroku powód wniósł skargę kasacyjną zaskarżając go w całości. W skardze kasacyjnej powód domagał się: 1) uchylenia zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego

rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i uchylenie decyzji Prezesa URE z dnia 14 grudnia 2002 r. oraz zasądzenia od Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz 2) zasądzenie od Skarbu Państwa - Prezesa URE na rzecz powoda kwoty 270.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 24 grudnia 2003 r. do dnia zapłaty tytułem zwrotu zapłaconej przez powoda kary pieniężnej.

Zaskarżonemu wyrokowi powód zarzucił naruszenie prawa procesowego oraz naruszenie prawa materialnego. W zakresie dotyczącym prawa procesowego podstawę skargi kasacyjnej stanowiły zarzuty naruszenia: 1) art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez brak wskazania podstawy faktycznej rozstrzygnięcia oraz brak wyjaśnienia podstawy prawnej zaskarżonego wyroku; 2) art. 382 k.p.c. poprzez pominięcie istotnej części zebranego w sprawie materiału dowodowego; 3) art. 382 k.p.c. w zw. z art. 228 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez pominięcie faktu powszechnie znanego w postaci niestabilności i niejasności przepisów w zakresie obowiązku zakupu zielonej energii; 4) naruszenie art. 232 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez uznanie, że ciężar dowodu w zakresie wykazania możliwości wykonania obowiązku zakupu zielonej energii obciąża powoda; 5) naruszenie art. 229 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. poprzez uznanie, że okoliczności wskazanych w jednym z pism powoda do pozwanego Prezesa URE są faktami wymagającymi dowodu, mimo iż było to fakty niesporne; 6) naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. poprzez zaniechanie rozważenia wszystkich naruszeń prawa. W zakresie dotyczącym prawa materialnego podstawę skargi kasacyjnej stanowiły zarzuty polegające na: 1) błędnej wykładni § 1 ust. 1 rozporządzenia 15 grudnia 2000 r. oraz art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 ustawy z 2000 r. o zmianie Prawa energetycznego przez przyjęcie, że sformułowanie „ze źródeł” oznacza obowiązek zakupu energii zielonej wyłącznie bezpośrednio od jej wytwórców, podczas gdy zarówno z wykładni autentycznej, językowej jak i historycznej warunek taki nie wynika; 2) niewłaściwego zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 1a) Prawa energetycznego w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 24 lit a) tiret pierwsze ustawy z 2000 r. o zmianie Prawa energetycznego w zw. z art. 2 Konstytucji przez uznanie za uzasadnione

zastosowanie wobec powoda sankcji administracyjnej w postaci kary grzywny; 3) niewłaściwego zastosowanie art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego; 4) niewłaściwego zastosowania art. 6 k.c. w zw. z art. 1 k.c. poprzez przyjęcie, że na powodzie spoczywa ciężar dowodu w zakresie wykazania, że nie był on w stanie sprostać obowiązkowi zakupu zielonej energii

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

1. W przypadku oparcia skargi kasacyjnej na obu podstawach wskazanych w art. 398³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy co do zasady rozpoznaje najpierw zarzuty dotyczące prawa procesowego, a dopiero w przypadku ich oddalenia zarzuty prawa materialnego (por. wyrok SN z 26 stycznia 2006 r., sygn. akt V CSK 83/05, nie publ.). Jednakże, mając na względzie okoliczność, iż niniejsza sprawa dotyczy kwestii, które były już przedmiotem kilku rozstrzygnięć Sądu Najwyższego, w których przyjęto, że decyzje takie jak decyzja Prezesa URE z 14 grudnia 2002 r. nr DPE/108/2002, zostały wydane na podstawie przepisów niezgodnych z Konstytucją RP, Sąd Najwyższy odstępuje w niniejszej sprawie od wskazanego powyżej sposobu postępowania.
2. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, zapoczątkowanego wyrokiem z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07, nie publ. i potwierdzonego wyrokiem z 5 lipca 2007 r., sygn. akt III SK 13/07 wynika, iż Prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2002 r. nie nakładało ex lege na przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się obrotem energią elektryczną lub ciepłem obowiązku zakupu, odpowiednio do zakresu prowadzonej działalności gospodarczej, energii elektrycznej albo ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych przyłączonych do wspólnej sieci bezpośrednio u wytwórców tej energii albo ciepła. W szczególności podstawy do konstruowania takiego obowiązku nie stanowił przepis art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego, który jedynie upoważniał ministra właściwego do spraw gospodarki, do nałożenia, w drodze rozporządzenia, na przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się obrotem lub przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej lub ciepła obowiązku

zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych oraz wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła, a także ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych, oraz określenia szczegółowego zakresu tego obowiązku, uwzględniając technologię wytwarzania energii, wielkość źródła energii oraz sposób uwzględniania w taryfach kosztów jej zakupu. Wynika to z przyjętej w demokratycznym porządku prawnym zasady, zgodnie z którą przepisy o charakterze kompetencyjnym, a do takich należy niewątpliwie przepis art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego, nie mogą stanowić samoistnego źródła jakichkolwiek obowiązków podmiotów niepaństwowych, do których należy przedsiębiorstwo energetyczne powoda (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07, nie publ.; wyrok SN z 5 lipca 2007 r., sygn. akt III SK 13/07, nie publ.). Z tego punktu widzenia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2006 r. P 24/05 stwierdzający, że art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 24 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 135, poz. 1144), „w zakresie w jakim nakłada na określone w nim przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek zakupu energii oraz ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych jest zgodny z art. 22 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP” w zakresie określonym w jego sentencji nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Uznanie bowiem konstytucyjności przepisu art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego wyklucza wprawdzie stwierdzenie przez Sąd Apelacyjny niezgodności tego przepisu z Konstytucją, lecz jednocześnie nie ogranicza Sądu w dokonywaniu samodzielnej wykładni tego przepisu przy założeniu, że przepis ten w zakresie wskazanym w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest zgodny z Konstytucją (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07, nie publ.; wyrok SN z 5 lipca 2007 r., sygn. akt III SK 13/07, nie publ.). Z uzasadnienia postanowienia Sądu Apelacyjnego z dnia 29 czerwca 2005 r. wynika bowiem jednoznacznie, że Sąd upatrywał podstaw do stwierdzenia niekonstytucyjności tego przepisu nie w tym, że ustanawiał on bezpośrednio jakikolwiek obowiązek wskazanych w nim przedsiębiorstw energetycznych, lecz w „sposobie

wprowadzenia tego obowiązku w życie”, w tym w niezgodności z art. 92 ust. 1. Konstytucji RP przepisu art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego rozumianego przez Sąd Apelacyjny jako przepis upoważniający wyłącznie do wydania rozporządzenia, a nie jako przepis prawa materialnego stanowiący samoistne źródło określonego obowiązku, jak przyjął Trybunał Konstytucyjny w sentencji powyższego wyroku.

3. W konsekwencji należy przyjąć, że stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności przepisu art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego z Konstytucją, nie stoi na przeszkodzie uznaniu przez Sąd, iż przepis ten nie może być rozumiany jako ustanawiający ex lege obowiązek wskazanego w nim przedsiębiorstwa energetycznego do zakupu energii oraz ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych bezpośrednio u wytwórcy tej energii albo ciepła (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07, nie publ.; wyrok SN z 5 lipca 2007 r., sygn. akt III SK 13/07, nie publ.).
4. Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją przepisu art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego upoważniającego właściwego ministra do nałożenia na przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się obrotem lub przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej lub ciepła obowiązku zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych oraz wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła, a także ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych, oraz do określenia szczegółowego zakresu tego obowiązku, i umorzenie postępowania w pozostałym zakresie, tj. w zakresie odnoszącym się do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2000 r., nie tylko nie wyklucza obowiązku Sądu badania zgodności tego rozporządzenia z przepisem upoważniającym, lecz przeciwnie nadal zobowiązuje Sąd, który podlega tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), do dokonywania takich ocen i określania konsekwencji ewentualnej niezgodności w ramach swojej właściwości.
5. Należy zatem przyjąć, że zgodny z art. 22 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP przepis art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego nie wprowadzał w spornym okresie obowiązku zakupu energii elektrycznej i ciepła ze źródeł

niekonwencjonalnych i odnawialnych ani też nie określał zakresu tego obowiązku, co oznacza, że wprowadzenie tego obowiązku i określenie jego zakresu rozporządzeniem z dnia 15 grudnia 2000 r. nie miało należytej podstawy ustawowej, co powinien mieć na uwadze Sąd Apelacyjny rozstrzygając niniejszą sprawę, tym bardziej że przedstawiona w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku interpretacja tych przepisów prowadzi do poszerzenia zakresu obowiązku, który nie miał oparcia w przepisach Prawa energetycznego.

6. Powyższe czyni skargę kasacyjną powoda zasadną.
7. Sąd Najwyższy nie mógł uwzględnić zawartego w skardze żądania zasądzenia kwoty 270.000 zł wraz z odsetkami tytułem zwrotu zapłaconej przez powoda kary pieniężnej z następujących powodów. Po pierwsze, powód wskazał jako materialnoprawną podstawę żądania art. 415 k.c. Przepis ten dotyczy odpowiedzialności odszkodowawczej. Ma charakter cywilnoprawny. Jest oczywiste, że nie ma zastosowania do kar pieniężnych, które mają charakter publicznoprawny. Ponadto, art. 415 k.c. może stanowić jedynie podstawę prawną roszczenia odszkodowawczego, a nie roszczenia o zwrot sumy pieniężnej uiszczonej na podstawie prawomocnej decyzji administracyjnej lub utrzymującego ją w mocy orzeczenia sądowego. Po drugie, niedopuszczalne jest występowanie z takim żądaniem na etapie postępowania kasacyjnego. Zgodnie z art. 398⁴ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna powinna zawierać: 1) oznaczenie orzeczenia, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest ono zaskarżone w całości czy w części; 2) przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie; 3) wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jego uzasadnienie oraz 4) wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żądanego uchylenia i zmiany. Żądanie zasądzenia kwoty odpowiadającej uiszczonej karze grzywny wraz z odsetkami nie mieści się z oczywistych względów w żądaniach, jakie mogą być podnoszone w skardze kasacyjnej.
8. Prawo energetyczne, podobnie jak ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów oraz inne akty prawne składające się na tzw. prawo regulacyjne, milczą w przedmiocie zasad zwrotu kar grzywny zapłaconych

po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu II instancji w przypadku uchylecia tego wyroku i uwzględnienia odwołania z tym skutkiem, że kara grzywny zostaje uchylona lub została nałożona bezpodstawnie, bądź bez podstawy prawnej –jak miało to miejsce w niniejszej sprawie. Nie oznacza to jednak, iż w systemie prawnym istnieje luka w postaci braku przepisów, które mają zastosowanie do zwrotu kar uiszczonych w takich sytuacjach, jak w niniejszym postępowaniu. Odpowiednie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60). Z art. 2 § 2 Ordynacji podatkowej wynika bowiem, iż o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, część jej przepisów, tj. Dział III dotyczące Zobowiązań podatkowych, w tym Rozdział 9 Nadpłata, stosuje się także do niepodatkowych należności budżetu państwa, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż organy podatkowe. Nie ulega wątpliwości, iż kary pieniężne nakładane przez Prezesa URE należą do należności budżetu państwa. Potwierdza to pośrednio art. 56 ust. 4 Prawa energetycznego, zgodnie z którym są one płatne – jak inne należności budżetu - na konto właściwego urzędu skarbowego.

9. Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.
10. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto zgodnie z art. 98 k.p.c. i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 14 ust 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).