



Sygn. akt III SK 6/08

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 listopada 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa E. Koncernu Energetycznego Spółki Akcyjnej z siedzibą 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 5 listopada 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 17 października 2007 r.,

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od strony powodowej na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 stycznia 2006 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej jako Prezes Urzędu lub pozwany) wymierzył przedsiębiorcy E. Koncern Energetyczny S.A. z/s w W. (dalej jako powódka) karę pieniężną za niewywiązanie się w roku 2004 r. z obowiązku określonego w art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2006 r., Nr 89, poz. 625, z późn. zm.), to jest nieprzestrzegania obowiązku zakupu lub wytworzenia na terytorium RP energii elektrycznej w odnawialnych źródłach energii w ilości stanowiącej 2,85% sprzedawanej energii elektrycznej.

Powódka wniosła odwołanie od tej decyzji, wnosząc o jej uchylenie i orzeczenie, że nie zachodzą przesłanki do nałożenia na nią kary pieniężnej.

Wyrokiem z dnia 22 stycznia 2007 r., Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że umorzył postępowanie administracyjne.

Prezes Urzędu wniósł apelację od wyroku Sądu pierwszej instancji, zarzucając naruszenie art. 233 § 1 oraz 328 § 2 k.p.c, a także art. 56 ust. 1 pkt 1a ustawy Prawo energetyczne poprzez jego niezastosowanie, a także błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że odpowiedzialność określona w tym przepisie oparta jest na zasadzie winy, a nie na zasadzie bezprawności działania lub zaniechania.

Wyrokiem z dnia 17 października 2007 r., Sąd Apelacyjny zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w ten sposób, że zmienił decyzję Prezesa Urzędu tylko w zakresie wysokości nałożonej na powódkę kary pieniężnej, obniżając jej wysokość z kwoty 100.000 zł na 50.000 zł, a w pozostałym zakresie odwołanie oddalił.

Powódka zaskarżyła powyższy wyrok skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 56 ust. 1 pkt 1a i art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego w związku z art. 2 i 8 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji poprzez uznanie, że odpowiedzialność podmiotów objętych hipotezą art. 56 ust. 1 pkt 1a Prawa energetycznego oparta jest na przesłance bezprawności zachowania oraz, że wina ma jedynie znaczenie dla ustalenia wysokości kary pieniężnej, a także poprzez uznanie, iż w 2004 r. powódka w sposób zawiniony nie

wykonała obowiązku określonego w art. 9a ust. 1 Prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym w 2004 r.

W uzasadnieniu powyższego zarzutu powódka wskazała, iż do wymierzenia kary na podstawie art. 56 Prawa energetycznego wystarczające jest jedynie stwierdzenie naruszenia sankcjonowanego obowiązku, w niniejszej sprawie niezrealizowanego wymaganego prawem portfela zakupu energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych. Natomiast wina nie stanowi przesłanki zastosowania ww. sankcji, a ma jedynie znaczenie przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Taka interpretacja art. 56 Prawa energetycznego nie pozwala na uwzględnienie okoliczności, w jakich doszło do naruszenia przepisów ustawy, w szczególności czy przedsiębiorca dołożył należytej staranności przy ich wypełnianiu. Zdaniem powódki prowadzi to do wniosku, iż kara pieniężna mogłaby zostać nałożona na przedsiębiorcę, który z przyczyn obiektywnych nie mógł wykonać obowiązku nałożonego na niego na mocy przepisów ustawy, co z kolei pozostaje w sprzeczności z zasadą zaufania obywateli do państwa oraz zasadą bezpieczeństwa prawnego z art. 2 Konstytucji RP oraz zasadą proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Według powódki uwzględnienia zasad konstytucyjnych skutkowałyby uznaniem bezpodstawności nałożenia na powoda kary pieniężnej, ponieważ przedsiębiorca nie „zawinił” niewykonując obowiązku zakupu energii ze źródeł odnawialnych. Nie ponosi bowiem winy za to, że w wyniku przetargu na sprzedaż takiej energii wytwórca wybrał inną, korzystniejszą ofertę. Ponadto, powódka jako racjonalnie działający przedsiębiorca musiała zrezygnować z zakupu energii ze źródeł odnawialnych, która jej zdaniem była zbyt droga, aby nie narazić się na zarzut działania na szkodę spółki.

Prezes Urzędu wniósł o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna powódki okazała się nieuzasadniona.

Zgodnie z przepisem art. 56 ust. 2 Prawa energetycznego „karze podlega ten kto...”, zatem Prezes URE jest obowiązany, a nie uprawniony, do nałożenia kary w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07). Taką interpretację przepisu potwierdza

również doktryna, która wskazuje, że to ustawodawca decyduje o tym, czy w konkretnym przypadku pozostawi kwestię nałożenia kary pieniężnej swobodnemu uznaniu organu administracji, czy też nałoży na organ obowiązek wymierzenia sankcji, pozwalając jedynie miarkować jej wysokość. Tak też zdecydował ustawodawca w art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego, z którego wynika wprost, iż ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes Urzędu uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07).

Przepis art. 56 ani inny przepis Prawa energetycznego nie przewidują możliwości odstąpienia od wymierzenia kary. Jeżeli ustawodawca przewiduje możliwość odstąpienia od wymierzenia kary grzywny, musi wprowadzić taką instytucję do prawa obowiązującego. Przykładem jest ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, która normuje mechanizm odstąpienia od wymierzenia kary w art. 109. Ponadto, ustawodawca może pozostawić kwestię nałożenia kary swobodnemu uznaniu organu regulacyjnego (np. „Prezes może nałożyć .. karę pieniężną”). W przepisach Prawa energetycznego brak podobnych sformułowań, zwrotów lub określeń (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07).

Jak przyjęto w orzecznictwie Sądu Najwyższego, Sąd rozpoznający odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu mógłby odstąpić od wymierzenia kary tylko wówczas, gdyby uznał, że zachowanie odwołującego się przedsiębiorcy nie narusza przepisów Prawa energetycznego. Wówczas uchyliłby zaskarżoną decyzję w całości, tj. z fragmentem sentencji o nałożeniu kary i umorzył postępowanie. Natomiast jeżeli sąd uznałby, stosując kryteria wymienione w art. 56 Prawa energetycznego, że kara pieniężną nałożona przez Prezesa Urzędu jest zbyt surowa, mógłby – rozpoznając odwołanie lub apelację – zmienić jej wysokość (wyrok SN z 25 kwietnia 2007 r., sygn. akt III SK 1/07).

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w poglądach doktryny oraz nie jest - zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie - sprzeczne z Konstytucją. Odpowiedzialność administracyjna, a taki charakter ma odpowiedzialność z tytułu niewykonania obowiązków nałożonych na mocy Prawa energetycznego w niniejszej sprawie, ma charakter - najczęściej - odpowiedzialności obiektywnej.

Odpowiedzialność administracyjna zagrożona karami pieniężnymi może być oparta na zasadzie winy, ale wymaga to wprowadzenia takiej zasady przez ustawodawcę (np. przepis art. 106 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, stanowiąc o nałożeniu kary pieniężnej wprost wskazuje, iż kara taka może być nałożona na podmiot, który choćby nieumyślnie naruszył przepisy ustawy).

Na obiektywny charakter odpowiedzialności z tytułu naruszenia norm Prawa energetycznego wskazuje także wyrok SN z dnia 7 kwietnia 2004 r., III SK 30/04, zgodnie z którym „karze pieniężnej, określonej w art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy podlega także ten, kto stosuje ceny i taryfy niezatwierdzone przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, chociaż do takiego zatwierdzenia już przedstawione”. Przedsiębiorca nie może zatem powoływać się na brak winy po swojej stronie.

Należy również pamiętać o celach kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 56 Prawa energetycznego; Kary te spełniają cele represyjne za niezastosowanie się do bezwzględnie obowiązujących wymagań tej ustawy, a ponadto prewencyjnie zmierzają do wymuszenia na ukaranych przedsiębiorstwach energetycznych przestrzegania tych reguł w przyszłości (wyrok SN z 9 marca 2004 r., sygn. akt III SK 17/04).

Zasadzie zobiektywizowanej odpowiedzialności za naruszenia obowiązków nałożonych na przedsiębiorstwa energetyczne nie sprzeciwia się również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Co prawda w skardze kasacyjnej podniesiono, iż Trybunał początkowo przyjmował, że podmiot, na którego nakładane są sankcje administracyjne musi mieć możliwości obrony poprzez wykazywanie, że niedopełnienie obowiązku jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, jednakże w późniejszym orzecznictwie Trybunał odstąpił od tego poglądu, przyjmując, iż sam fakt naruszenia prawa stanowi podstawę do zastosowania sankcji (wyrok TK z 23 kwietnia 2002 r., sygn. akt K-2/01, OTK-A z 2002 r., Nr 3, poz. 27). W wyroku z dnia 29 kwietnia 1998 r., sygn. akt K 17/97 (OTK z 1998 r., Nr 3, poz. 30) oraz z 26 marca 2002 r., SK 2/01 (OTK-A z 2002 r., Nr 2, poz. 15) Trybunał przyjął bowiem, że obiektywna odpowiedzialność w prawie administracyjnym nie stanowi naruszenia Konstytucji.

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

