



Sygn. akt III SK 1/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 kwietnia 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski

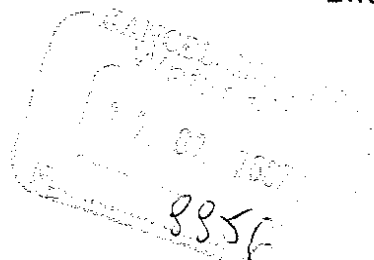
SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa P H
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o nałożenie kary pieniężnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 kwietnia 2007 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 10 października 2006 r., sygn. akt VI ACa 132/05,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie:

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, zwany dalej pozwanym decyzją z dnia 17 grudnia 2002 r. wymierzył przedsiębiorstwu energetycznemu „Bi H H. ” zwanemu dalej powodem karę pieniężną w wysokości 10000 zł za



niewywiązanie się z obowiązku zakupu energii elektrycznej ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych, określonego w § 1 ust. 1 i § 2 pkt 1 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.

W uzasadnieniu decyzji podniesiono między innymi, że powód w 2001 r. nie dopełnił obowiązku zakupu energii ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych, ani nie podjął jakichkolwiek starań w celu realizacji takiego zakupu. Zdaniem pozwanego zakup energii elektrycznej od przedsiębiorstwa obrotu nie jest równoznaczny ze spełnieniem obowiązku określonego w rozporządzeniu z dnia 15 grudnia 2000 r. Ponadto, przedsiębiorstwa obrotu nie mogą realizować powyższego obowiązku poprzez wielokrotne dokonywanie między sobą obrotu tą samą ilością zakupionej energii. Pozwany wymierzając powodowi karę pieniężną wziął pod uwagę jego sytuację finansową; wymierzona kara stanowi zaledwie 0,0536% przychodów przedsiębiorstwa z działalności koncesjonowanej.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 24 listopada 2003 r. XVII Ame 9/03 oddalił odwołanie powoda od powyższej decyzji pozwanego.

W uzasadnieniu Sąd stwierdził między innymi, że zastosowane przez pozwanego przepisy rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2000 r. zostały wydane na podstawie art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego, który w dacie wydania zaskarżonej decyzji nie był niekonstytucyjny. Uznał, że uregulowanie w tym rozporządzeniu odnośnych obowiązków było dopuszczalne ze względu na interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP).

Zdaniem Sądu, zarówno literalne brzmienie definicji ustawowych „niekonwencjonalnego źródła energii” oraz „odnawialnego źródła energii” nie pozostawiają wątpliwości, że na przedsiębiorstwo zajmujące się obrotem energią elektryczną został nałożony obowiązek zakupu energii elektrycznej bezpośrednio od jej wytwórców. Sąd przyjął, że wykładnia językowa i potoczne rozumienie pojęcia „źródło” wskazują jednoznacznie na miejsce powstawania energii.

W ocenie Sądu, pozwany wymierzając powodowi karę pieniężną uwzględnił okoliczność, że ilość wytwarzanej w skali całego kraju „zielonej energii” jest dość niewielka, a zatem spełnienie przez wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne wskazanego obowiązku może nastęrczać trudności. Przesądżające jednak jest to, że powód nie dokonał zakupów takiej energii i nie wykazał się należytą starannością, a zatem zawinienie powoda nie budzi wątpliwości.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 10 października 2006 r. VI ACa 132/02 zmienił zaskarżony apelacją powoda powyższy wyrok w ten sposób, że uchylił zaskarżoną decyzję pozwanego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził między innymi, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 25 lipca 2006 r. orzekł o zgodności przepisu art. 9 ust. 3 Prawa energetycznego z art. 22 i 92 ust. 1 Konstytucji RP i umorzył postępowanie odnośnie do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2000 r. W związku z tym wyłączone są z dalszych rozważań zarzuty apelacji niekonstytucyjności przytoczonych w apelacji przepisów prawa.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wykładnia gramatyczna zwrotu „obowiązane do zakupu (...) ze źródeł niekonwencjonalnych i odnawialnych” oraz znaczenie słowa „źródło” przesądżają o konieczności dokonania zakupu bezpośrednio ze źródła. Podobna interpretacja wynika z zasad wykładni historycznej. Poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lutego 1999 r. używało zwrotu „są obowiązane do zakupu, od krajowych wytwórców, oferowanej ilości energii elektrycznej albo ciepła ze źródeł niekonwencjonalnych”. Tymczasem rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2000 r. nie zawiera już tej części zwrotu, która brzmi „krajowych wytwórców.”

Sąd Apelacyjny jest zdania, że prawidłowa interpretacja przepisu prawa nie może prowadzić do wniosków sprzecznych ze zdrowym rozsądkiem. Jeżeli zatem celem ustawodawcy było promowanie tzw. zielonej energetyki, co wiąże się z ochroną środowiska, to możliwość wielokrotnego obracania tym samym pensum „zielonej energii” prowadzi do wniosków sprzecznych z tymi założeniami.

Sąd Apelacyjny uznał, że powód nie spełnił obowiązku, skoro nie zakupił energii ze źródeł niekonwencjonalnych w sposób przewidziany przepisami prawa.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w rozpoznawanym przypadku powoda rozważenie przesłanek zawinienia oraz szkodliwości czynu nakazuje zredukowanie ewentualnej kary pieniężnej do „poziomu zerowego.”

Pozwany zaskarżył powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego w całości skargą kasacyjną, w której zarzucił naruszenie art. 56 ust. 1 zdanie wstępne i art. 56 ust. 6 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 1a Prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2002 r. poprzez ich niewłaściwą wykładnię polegającą na uznaniu, że przy miarkowaniu kary pieniężnej przewinienie określone w powołanym art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego możliwe jest zredukowanie jej do zera.

Wskazując na powyższe podstawy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji powoda.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw.
2. 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.
3. Zgodnie z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.
4. 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 instytucję odstąpienia od wymierzenia tej kary 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 jest podobnych albo analogicznych sformułowań, zwrotów lub określeń.

5. Z powyższego wynika, iż w Prawie energetycznym brak podstaw do nałożenia przez pozwanego kary pieniężnej w wysokości 0 zł lub odstąpienia od jej wymierzenia.

6. Ewentualnych podstaw prawnych do przyznania sądowi rozpoznającemu odwołanie od decyzji Prezesa URE kompetencji do zmiany decyzji nakładającej karę pieniężną można szukać jedynie w art. 479⁵³ § 2 kpc, zgodnie z którym w razie uwzględnienia odwołania, sąd ochrony konkurencji i konsumentów zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy. Jednakże jest to przepis o charakterze procesowym, określający kompetencje sądu oraz rodzaj decyzji procesowej. Z przepisu tego nie można wywodzić prawa do nałożenia kary w wysokości 0 zł lub niewymierzania kary w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów Prawa energetycznego.

7. Sąd rozpoznający odwołanie od decyzji Prezesa URE mógłby odstąpić od wymierzenia kary tylko wówczas, gdyby uznał, że zachowanie powoda – odwołującego się przedsiębiorcy – nie naruszało przepisów Prawa energetycznego. Wówczas uchyliłby zaskarżoną decyzję w całości, tj. z fragmentem sentencji o nałożeniu kary. Natomiast jeżeli sąd uznałby, stosując kryteria wymienione w art. 56 Prawa energetycznego, że kara pieniężna nałożona przez Prezesa URE była zbyt surowa, mógłby – w ramach odwołania lub apelacji – zmienić jej wysokość. Jednakże wymierzenie kary w kwocie 0 zł lub uchylenie decyzji w zakresie kary pieniężnej i oddalenie odwołania, w sytuacji gdy przepisy Prawa energetycznego nie przewidują możliwości odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku stwierdzenia ich naruszenia, jak uczynił to Sąd Apelacyjny, jest niezgodne z prawem.

8. Mimo tego zaskarżony wyrok uchylający zaskarżoną decyzję odpowiada prawu.

9. Sąd Najwyższy jest zdania, że 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. Z tego punktu widzenia wyrok TK 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 TK jest zgodny z Konstytucją. 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 jakkolwiek 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 wyłącznie przepis upoważniający do wydania rozporządzenia, a nie jako przepis prawa materialnego stanowiącego samoistne źródło określonego obowiązku, jak przyjął TK w sentencji powyższego wyroku.

10. W konsekwencji należy przyjąć, że stwierdzenie przez TK 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.

11. 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. 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.

Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.



Za zgodność z oryginałem
Kierownik Sekretariatu Wydziału