



Sygn. akt III SK 17/04

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 marca 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Andrzej Wasilewski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

SSN Barbara Wagner

Protokolant Ewa Wolna

w sprawie z powództwa S. Spółki
Akcyjnej z siedzibą w W
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o wymierzenie kary pieniężnej,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 9 marca 2004 r.,
kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
z dnia 18 grudnia 2002 r., sygn. akt XVII Ame 6/02,

oddala kasację i zasądza od strony powodowej na rzecz
pozanego 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 18 grudnia 2002 r. oddalił odwołanie S. S.A. z siedzibą w W od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (zwanego dalej Prezesem URE) z dnia 30 października 2001 r. wymierzającej temu przedsiębiorstwu energetycznemu karę pieniężną w wysokości 450.000 zł za to, że - prowadząc koncesjonowaną działalność gospodarczą w zakresie przesyłania i dystrybucji paliw gazowych - stosowało ono w okresie od 1 lutego do 3 sierpnia 2000 r. stawki opłat za usługi przesyłowe nie przestrzegając obowiązku przedstawienia taryfy do zatwierdzenia Prezesowi URE. W sprawie tej ustalono, że w dniu 17 stycznia 2001 r. z publicznej wypowiedzi Prezesa Zarządu P o tym, że od 1 kwietnia 2000 r. „E świadczy usługę przesyłową na rzecz P na odcinku gazociągu jamalskiego od granicy z B w K do W, Prezes URE powziął wiadomość o ewentualnych nieprawidłowościach w prowadzeniu tej koncesjonowanej działalności, polegających na stosowaniu w okresie do dnia 3 sierpnia 2000 r. stawki opłat za świadczone usługi przesyłowe gazu ziemnego wysokoetanowego bez uprzedniego przedłożenia do zatwierdzenia Prezesowi URE taryfy przesyłowej. Naruszenie obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 Prawa energetycznego podlega sankcjom określonym w art. 56 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. Bezsporne było ustalenie, że „E ” dopiero w dniu 3 sierpnia 2000 r. złożył wniosek o zatwierdzenie taryfy opłat za świadczone usługi przesyłowe. W wyniku działań podjętych na podstawie art. 28 ust. 1 Prawa energetycznego, Prezes URE potwierdził, że „E ” w okresie od 1 lutego do 3 sierpnia 2000 r. stosował w rozliczeniach opłaty za usługę przesyłową bez wcześniejszego dopełnienia obowiązku przedstawienia taryfy do zatwierdzenia, za co wymierzył tej spółce karę pieniężną na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 56 ust. 2 Prawa energetycznego.

Na gruncie takich ustaleń, Sąd Okręgowy miał na uwadze, że spór wszczęty z odwołania od decyzji wymierzającej Spółce karę pieniężną sprowadzał się do ustalenia, czy mimo niewskazania w art. 47 Prawa energetycznego terminu

do wystąpienia z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy za usługi przesyłowe, Prezes URE mógł stosować kary pieniężne za niedopełnienie tego obowiązku w terminie. Sąd ten uznał, iż istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia tej kwestii ma regulacja zawarta w art. 47 ust. 4 Prawa energetycznego, która stanowi, iż taryfa nie może obowiązywać wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia jej publikacji. Zatem warunkiem koniecznym dla jej obowiązywania jest jej uprzednie zatwierdzenie przez Prezesa URE, a następnie jej publikacja w Biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki. Ponadto z treści art. 47 ust. 1 Prawa energetycznego, w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 czerwca 2000 r., wynikało, że przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy między innymi za przesyłanie paliw gazowych, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Uzyskanie zatwierdzenia taryf przesyłowych było zatem obowiązkiem przedsiębiorstw energetycznych, a za jego niewykonanie ustawodawca przewidział sankcje w postaci kar pieniężnych (art. 56 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego), mimo niewskazania terminu do wykonania tego obowiązku. Wskutek nowelizacji Prawa energetycznego z dnia 14 czerwca 2000 r. dokonano zmiany jego art. 47 ust. 1 poprzez dodanie zdania drugiego, które stanowi, iż przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Przedsiębiorstwa energetyczne przedkładają taryfy do zatwierdzenia z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE. Równocześnie nie zmieniła się sankcja za stosowanie cen i taryf bez uprzedniego uzyskania ich zatwierdzenia przez Prezesa URE, co wskazuje, że wystąpienie z uprzednim wnioskiem o zatwierdzenie taryfy, jest ustawowym obowiązkiem przedsiębiorstw energetycznych, a nie ich uprawnieniem. Obowiązek poddania procedurze zatwierdzenia taryfy w trybie bezwzględnie obowiązującego art. 47 Prawa energetycznego jest powinnością o charakterze publicznoprawnym, której przedsiębiorstwo musi się podporządkować, chyba że uzyska decyzję wydaną na podstawie art. 49 tej ustawy. Niewskazanie ustawowego terminu dla dopełnienia tego obowiązku nie jest uchybieniem lub przeoczeniem ustawodawcy, który ustanowił sankcję za stosowanie niezatwierdzonych cen lub taryf, z czego wynika obowiązek niezwłocznego wystąpienia przedsiębiorcy o zatwierdzenie taryf, co powinno nastąpić w krótkim terminie, bowiem w przeciwnym

razie nieuzasadniona zwłoka w podjęciu tych działań zagrożona została sankcją stymulującą. Sankcja ta nie jest przy tym wymierzana za nieprzedstawienie taryf do zatwierdzenia, ale za stosownie niezatwierdzonych taryf. Karze pieniężnej podlega podmiot zobowiązany nie dlatego, że w określonym terminie nie wystąpił z wnioskiem o zatwierdzenie taryfy, lecz dlatego, że na skutek niewystąpienia z takim wnioskiem stosuje niezatwierdzone taryfy, naruszając obowiązek z art. 47 Prawa energetycznego.

Sąd Okręgowy miał ponadto na uwadze, że w dniu 4 stycznia 2000 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 6 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz. U. Nr 102, poz. 1188). Data jego publikacji stanowiła datę początkową obowiązku przedsiębiorstw energetycznych ustalenia taryf dla paliw gazowych, a następnie wystąpienia do Prezesa URE z wnioskiem o ich zatwierdzenie w okresie nie dłuższym niż 28 dni od dnia wejścia w życie tego aktu wykonawczego. Okres ten był uwzględniony jako konieczny dla niezwłocznego „dopełnienia obowiązku wynikającego z ustawy” i nie był brany pod uwagę „przy ustaleniach kary pieniężnej”.

W kasacji strona powodowa podniosła zarzut błędnej wykładni art. 56 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348 ze zm., powoływanej dalej jako Prawo energetyczne lub ustawa), polegającej na przyjęciu, że nakładane na przedsiębiorców przez Prezesa URE kary pieniężne „mają charakter środków karnych, stanowiących sankcję za nieprzestrzeganie przepisów Ustawy, a co za tym idzie mogą być nałożone na przedsiębiorcę również po wykonaniu przez niego obowiązku wynikającego z Ustawy”. Na tej podstawie skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa URE, ewentualnie domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów do ponownego rozpoznania. W ocenie skarżącej w sprawie istnieje potrzeba wykładni art. 56 Prawa energetycznego jako „rodzącego dwie odmienne interpretacje, których zastosowanie może prowadzić do różnych rozstrzygnięć sądowych”. Zdaniem skarżącego prawidłowa wykładnia tego przepisu powinna prowadzić do wniosku, że

kary pieniężne określone w art. 56 ustawy mają charakter regulacyjny i są "instrumentem prawnym danym regulatorowi energetycznemu w celu wymuszenia konkretnych, określonych prawem, zachowań przedsiębiorstw energetycznych" i jako „grzywny w celu przymuszenia” nie mogą być stosowane po wykonaniu obowiązku wynikającego z ustawy. Kary pieniężne nie mają natomiast charakteru środka karnego służącego ukaraniu przedsiębiorcy za niestosowanie się do wymagań ustawy, „bez względu na fakt czy w chwili wymierzenia kary pieniężnej taki stan jeszcze istnieje”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

W kasacji powoda zawarty został wyłącznie zarzut naruszenia art. 56 Prawa energetycznego, który oparto na twierdzeniu, że nałożona w trybie tego przepisu kara pieniężna jest sankcją „o charakterze regulacyjnym, która służy Prezesowi URE do wymuszenia na przedsiębiorcach zachowań wymaganych przez Ustawę („grzywną w celu przymuszenia”), co wymaga „sprawdzenia przed wszczęciem postępowania o nałożenie kary, czy niedozwolony stan trwa nadal”. W konsekwencji kara pieniężna nie może być nałożona po wykonaniu obowiązku wynikającego z ustawy.

Pogląd taki nie ma prawnego ani racjonalnego uzasadnienia. Zgodnie z art. 47 Prawa energetycznego, przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Organ ten w terminie 30 dni, zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia i ogłasza w Biuletynie URE zatwierdzone taryfy, które obowiązują nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia jej publikacji, a przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni i nie później niż do 45 dnia od dnia jej opublikowania. W rozpoznawanej sprawie powód niekwestyjnie zaniechał dopełnienia tych powinności w okresie do 3 sierpnia 2000 r., kiedy stosował niezatwierdzone stawki opłat za usługi przesyłowe, których przed tym dniem nie przedstawił do zatwierdzenia Prezesowi URE. Równocześnie organ ten nie zwolnił powodowego przedsiębiorstwa z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia, co może nastąpić w przypadku stwierdzenia, że działa ono w warunkach konkurencji (art. 49 ust. 1 ustawy). Zestawienie zacytowanych unormowań wskazuje na bezwzględnie

obowiązujący charakter prawny powinności określonych w art. 47 Prawa energetycznego (z jedynym wyjątkiem określonym w art. 49 ust. 1), które ustanawiają ustawowy nakaz stosowania przez koncesjonowane przedsiębiorstwa energetyczne wyłącznie opublikowanych taryf zatwierdzonych przez publicznego regulatora rynku energetycznego pod rygorem wymierzenia kary pieniężnej za stosowanie niezatwierdzonych cen i taryf w trybie art. 47 Prawa energetycznego (art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy). W rozpoznawanej sprawie Sąd Okręgowy trafnie wskazał, iż w okresie do dnia 3 sierpnia 2000 r. powód stosował niezatwierdzone taryfy, nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia Prezesowi URE do zatwierdzenia przed tą datą, co jest sankcjonowane karą pieniężną nakładaną w trybie art. 56 ustawy. Przedłożenie po tej dacie taryf do zatwierdzenia oznaczało tylko tyle, że odpada podstawa do karania powodowego przedsiębiorstwa za jego zachowania po dniu 3 sierpnia 2000 r., w którym dostosował się do wymagań ustawowych, gdyż przedłożył taryfy do obligatoryjnego zatwierdzenia Prezesowi URE. Nie zmienia to faktu, że przed tą datą powód stosował wobec swoich kontrahentów ceny bez zatwierdzonej taryfy przez Prezesa URE i stan taki - jako zdarzenie zaszcze i dokonane - w racjonalnej i prawnej ocenie nie został usanowany przez stosowanie zatwierdzonych taryf w kolejnych okresach, za które powód nie mógł być i nie był ukarany. Prowadziło to do następującego rozstrzygnięcia sformułowanych w kasacji dwóch istotnych zagadnień prawnych. Po pierwsze, że legalności wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt Prawa energetycznego, której podlega przedsiębiorstwo energetyczne stosujące niezatwierdzone taryfy energetyczne, nie uchyla dostosowanie się w kolejnych okresach, których nie dotyczy zastosowana kara, przez ukarane przedsiębiorstwo do ustawowego obowiązku stosowania taryf zatwierdzonych przez Prezesa URE w trybie art. 47 tej ustawy. Po drugie, kara pieniężna wymierzana przez Prezesa URE na podstawie art. 56 Prawa energetycznego spełnia cele represyjne za niezastosowanie się do bezwzględnie obowiązujących wymagań tego Prawa, a ponadto prewencyjnie zmierza (podobnie jak każda sankcja represyjna) do wymuszenia na ukaranych przedsiębiorstwach energetycznych przestrzegania tych imperatywnych reguł w przyszłości.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy oddalił niemającą usprawiedliwionych podstaw kasację w zgodzie z art. 393¹² k.p.c.



Za zgodność z oryginałem
Kierownik Sekretariatu Wydziału

