



Sygn. akt III SK 2/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 lutego 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa J. M.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o wymierzenie kary pieniężnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 6 lutego 2018 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 28 września 2016 r., sygn. akt VI ACa 1015/15,

1. oddala skargę kasacyjną.

**2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 540 (pięćset
czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany),
po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary

pieniężnej osobie kierującej działalnością przedsiębiorstwa R. S.A. w W., decyzją z dnia 20 lutego 2014 r. Nr [...], że: 1) osoba kierująca działalnością przedsiębiorstwa R. S.A. w W. nie wywiązała się z obowiązku przekazania Prezesowi URE w terminie do dnia 15 maja 2013 r. informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 marca 2013 r., w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz o realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, wynikającego z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym, 2) za zaniechanie opisane w pkt 1 wymierzył osobie kierującej działalnością przedsiębiorstwa R. S.A. w W., Członkowi Zarządu - J. M., karę pieniężną w kwocie 7.576,52 zł, odpowiadającej dwukrotnemu przeciętnemu miesięcznemu wynagrodzeniu w sektorze przedsiębiorstw w drugim kwartale 2013 r., tj. w kwartale w którym nastąpiło niedopełnienie obowiązku określonego w art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie wyrokiem z dnia 11 maja 2015 r., sygn. akt XVII AmE 69/14 uchylił zaskarżoną odwołaniem J. M. powyższą decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (pkt I) oraz zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powoda kwotę 460,00 (czterysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd ustalił m.in., że przedsiębiorca posiada koncesję na obrót gazem ziemnym z zagranicą, udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 13 grudnia 2011 r. na okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2030 r., a na mocy decyzji Ministra Gospodarki z dnia 16 sierpnia 2011 r. uzyskał zwolnienie z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego na okres jednego roku od dnia wydania decyzji, a nadto na mocy decyzji Ministra Gospodarki z dnia 25 czerwca 2012 r., otrzymał adekwatne zwolnienie do dnia 31 grudnia 2014 r.

R. S.A. jest przedsiębiorstwem energetycznym wykonującym działalność

gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w rozumieniu art. 24 i nast. ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1190 ze zm.). Tym samym przedsiębiorca obowiązany jest realizować obowiązki określone w art. 27 ust. 2 tej ustawy.

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach na przedsiębiorstwie energetycznym, wykonującym działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, spoczywa obowiązek przekazania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz Prezesowi URE informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia poprzedniego roku do dnia 31 marca danego roku, w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz realizacji obowiązku utrzymania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, do dnia 15 maja każdego roku.

Sąd ustalił, że przedsiębiorstwo R. S.A. w W. nie przedstawiło w terminie od dnia 15 maja 2013 r. informacji, o których mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach wszczęto z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia osobie kierującej działalnością tego przedsiębiorstwa kary pieniężnej. Jako osobą kierującą działalnością przedsiębiorcy energetycznego R. S.A. odpowiedzialną za złożenie informacji do dnia 15 maja 2013 r., o których mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach, wskazano J. M., członka zarządu R. S.A.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, że stosownie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom przedstawia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz operatorowi systemu gazowego informacje o: wielkości zapasów obowiązkowych gazu ziemnego zweryfikowanych przez Prezesa URE oraz o technicznych możliwościach dostarczania ich do systemu gazowego, w okresie nie dłuższym niż 40 dni, zweryfikowanych przez operatora systemu przesyłowego gazowego lub operatora systemu połączonego gazowego - do dnia 15 czerwca każdego roku, rzeczywistej wielkości utrzymywanych zapasów obowiązkowych

gazu ziemnego oraz miejscu ich magazynowania, według stanu na dzień 15 września - do dnia 20 września każdego roku.

Zgodnie zaś z ust 2 powyższego przepisu, przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1, przekazuje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz Prezesowi URE informacje o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia poprzedniego roku do dnia 31 marca danego roku, w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, do dnia 15 maja każdego roku.

Sąd, mając na względzie zakres informacji objętych obowiązkiem wynikającym z art. 27 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, jak również fakt, że zwolnienia z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego dokonuje minister właściwy do spraw gospodarki, na wniosek tego przedsiębiorstwa, w drodze decyzji, na czas określony lub do czasu zmiany stanu faktycznego będącego podstawą do zwolnienia z tego obowiązku (art. 24 ust. 5 ustawy Prawo energetyczne), uznał, że obowiązek przedstawiania powyższych informacji nie obejmuje przedsiębiorstw, które uzyskały takie zwolnienie. Należy bowiem mieć na względzie, że skutkiem uzyskanie w drodze decyzji zwolnienia z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego wywołuje ten skutek, że przedsiębiorstwo nie posiada zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, tworzone zaś zapasy o charakterze nieobowiązkowym nie są objęte obowiązkiem informacyjnym. Fakt ten jest zatem znany z urzędu ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Przepisy ustawy o zapasach nie ustanawiają trybu przepływu informacji pomiędzy ministrem właściwym do spraw gospodarki a Prezesem URE w zakresie udzielanych zwolnień, jednak zdaniem Sądu nie uzasadnia to nakładania na przedsiębiorcę obowiązku w tym zakresie, gdyż przeczy to konstytucyjnej zasadzie jednolitości Państwa.

Sąd stwierdził, że należy przy tym mieć na względzie, że do decyzji nakładającej karę pieniężną obowiązuje wyższy standard ochrony praw przedsiębiorcy ze względu na konieczność zapewnienia skuteczności w polskim porządku prawnym przepisom Europejskiej konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wartości w zakresie w jaki Europejski Trybunał Praw Człowieka

przyjmuje gdy dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie, powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, które obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej (*vide* Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2010 r., III SK 8/10 niepubl. i Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12 stycznia 2011 r., VI Ca 782/10 niepubl.).

W związku z powyższym, Sąd uznał za zasadny zarzut naruszenia art. 63 ust. 1 pkt 6 ustawy o zapasach wobec błędnej wykładni art. 27 ust. 2 w zw. z art. 27 ust. 1 i 24 ust. 5 tej ustawy. Zaskarżoną decyzję należało w związku z tym należało uchylić wobec braku podstaw do jej wydania (art. 479⁵³ § 2 k.p.c.).

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 28 września 2016 r., sygn. akt VI ACa 105/15 zmienił zaskarżony apelacją pozwanego wyrok: a) w punkcie pierwszym w ten sposób, że oddalił odwołanie; b) w punkcie drugim w ten sposób, że zasądził od J. M. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt 1); zasądził od J. M. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 270 zł (dwieście siedemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego (pkt 2); nakazał pobrać od J. M. na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem uiszczenia opłaty od apelacji, od ponoszenia której pozwany był zwolniony.

Sąd Apelacyjny uznał ustalenie Sądu Okręgowego za prawidłowe i przyjął je za własne.

W ocenie Sądu elementem sporu w niniejszej sprawie jest ustalenie zakresu obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach w brzmieniu obowiązującym w czasie powstania sporu. Przepis ten stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1 przekazuje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (obecnie ministrowi energetyki) oraz Prezesowi URE informację o działaniach podjętych w okresie od 1 kwietnia poprzedniego roku do dnia 31 marca danego roku w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą oraz realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego do 15 maja każdego roku. Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o zapasach, przedsiębiorstwo energetyczne

wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcy przedstawia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (obecnie energetyki) oraz operatorowi systemu gazowego informację o wielkości zapasów obowiązkowych gazu ziemnego zweryfikowanych przez Prezesa URE oraz o technicznych możliwościach dostarczania ich do systemu gazowego w okresie nie dłuższym niż 40 dni zweryfikowanych przez operatora systemu przesyłowego gazu lub operatora systemu połączonego głównego gazowego do dnia 15 czerwca każdego roku oraz o rzeczywistej wielkości utrzymywanych zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, oraz miejsc ich magazynowania według stanu na 15 września do dnia 20 września każdego roku.

Sąd zważył, że obowiązkowi informacyjnemu przewidzianemu przez art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach podlegają informacje o: po pierwsze, działaniach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą i po drugie, realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego.

Niewłaściwe, w ocenie Sądu, byłoby utożsamianie dwóch wskazanych dużych grup informacji, a także przyjęcia, iż jedna z nich zawiera się w drugiej. Akceptacja odmiennego kierunku interpretacyjnego prowadziłaby bowiem do wniosku, że część art. 27 ust. 2 jest zbędna, tak w szczególności, gdyby uznać, że informacje o działaniach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą zawierają się w zakresie informacji o realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, to fraza „informacje o realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego” znajdująca się w treści art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach nie wносиłaby żadnych treści do normy rekonstruowanej z treści tego przepisu. Godziłoby to w regułę wykładni prawa, w myśl której przepisów nie wolno wyklądać w taki sposób, który prowadzi do wniosku, iż część przepisu jest niezbędna.

W ocenie Sądu, wykładnia funkcjonalna prowadzi do tych samych wniosków, nie byłoby zasadnym przyjęcie, że wszelkie działania podjęte w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą zawierają się w zakresie realizacji obowiązku utrzymywania zapasów

obowiązkowych gazu ziemnego. Prezes URE słusznie wskazuje przykładowo na informacje w zakresie procedur postępowania w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa. Dane mieszczące się w ramach pojęcia informacji o działaniach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa, a nieobjęte zakresem pojęcia informacji o realizacji obowiązku utrzymywania zasobów obowiązkowych gazu ziemnego, mogą być realnie przydatne Prezesowi URE w realizacji jego zadań. Nawet zatem gdyby przyjąć, że fakt uzyskania zwolnienia z obowiązku utrzymywania rezerw obowiązkowych zwalnia z obowiązku informowania Prezesa URE o realizacji obowiązku utrzymywania zasobów obowiązkowych gazu ziemnego, to przedsiębiorca miałby w dalszym ciągu obowiązek informowania tego organu o działaniach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą, których nie charakteryzuje fraza „informacja o realizacji obowiązku utrzymywania zasobów obowiązkowych gazu ziemnego”. Słusznie zatem Prezes URE uznał, że obowiązek, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy dotyczy również podmiotów zwolnionych decyzją ministra właściwego do spraw gospodarki z obowiązku utrzymywania zasobów obowiązkowych gazu ziemnego.

Sąd stwierdził, że Sąd Okręgowy wyciągnął zbyt daleko idące wnioski z zasady jednolitości. Ustawodawca nałożył na podmioty wskazane w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach obowiązek udzielania informacji dwóm organom państwa. Biorąc pod uwagę to, że udzielenie przedmiotowych informacji nie jednemu, a dwóm organom państwa, nie wiąże się ze znaczącymi uciążliwościami dla zobowiązanego nie można zasadnie przyjąć, że rozwiązanie to godzi w zasadę proporcjonalności. Wykładnia językowa nie wskazuje na to, że bycie zobowiązanym do utrzymywania rezerw obowiązkowych stanowi element konstytutywny dla pojęcia przedsiębiorstwa energetyczne, o którym mowa w ust. 1, występującego w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach. Bardziej przekonujące jest zapatrywanie, że zobowiązanie do utrzymywania rezerw obowiązkowych obciąża przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1. Do wniosku tego prowadzi to, że art. 27 ust. 1 ustawy o zapasach, opisując podmiot, na którym spoczywają określone obowiązki, posługuje się frazą „przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej

odsprzedaży odbiorcom”. W treści art. 27 ust. 1 ustawy o zapasach opis podmiotu zobowiązanego został więc wyraźnie oddzielony od opisu obowiązku.

W ocenie Sądu, słuszności przedmiotowego stanowiska Prezesa URE nie podważa wykładnia systemowa. Art. 27 ustawy o zapasach znajduje się w rozdziale 3 tego aktu normatywnego, który nosi tytuł: „Zasady tworzenia, utrzymywania oraz finansowania zapasów gazu ziemnego”. Tytuł rozdziału wskazuje zasadniczy przedmiot jego regulacji. Zbyt daleko idącym byłoby przyjęcie, że wyznacza on ściśle granice zastosowania norm prawnych rekonstruowanych na podstawie znajdujących się w nim przepisów. Uznać należy zatem, że Prezes URE trafnie orzekł w decyzji z 20 lutego 2014 r., iż osoba kierująca działalnością przedsiębiorstwa energetycznego R. S.A. z siedzibą w W. nie wywiązała się z obowiązku przekazania Prezesowi URE w terminie do 15 maja 2013 r. informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 31 marca 2013 r. w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym za granicą oraz realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego.

Sąd stwierdził, że słusznie też za przedmiotowe zaniechanie wymierzona została kara w wysokości 7.576,52 zł. W doktrynie i orzecznictwie nie zarysowały się rozbieżności dotyczące wykładni przepisów konstruujących przedmiotowy obowiązek. Poziom zasadnych zastrzeżeń dotyczących redakcji art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach nie jest na tyle wysoki, by wyłączyć dopuszczalność przypisania winny ukaranemu. Biorąc pod uwagę pozycję zawodową osoby ukaranej oraz szczególne znaczenie sektora energetycznego, brak też podstaw do przyjęcia, że wysokość nałożonej kary narusza zasadę proporcjonalności.

Ze wskazanych wyżej względów Sąd Apelacyjny uznał, że zarzuty naruszenia przez zaskarżony wyrok art. 27 ust. 2 w związku z art. 63 ust. 1 pkt 5 ustawy o zapasach oraz art. 63 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach nie są trafne. Wobec tego Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w związku z art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w pkt 1 sentencji. O kosztach za obie instancje orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 108 § 1 k.p.c. stosownie do wyniku postępowania oraz na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Powód zaskarżył w całości powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, którą oparł na podstawie naruszenia prawa materialnego, tj. 1) art. 27 ust. 2 w zw. z art. 27 ust. 1 w zw. z art. 24 ust. 5 ustawy o zapasach przez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że obowiązek informacyjny wynikający z art. 27 ust. 2 ww. ustawy, który dotyczy przedsiębiorstwa energetycznego, o którym mowa w art. 27 ust. 1 ww. ustawy, obejmuje również przedsiębiorstwo energetyczne zwolnione z utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu ziemnego na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy o zapasach, 2) art. 63 ust. 1 pkt 6 ustawy o zapasach poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w następstwie błędnej wykładni przepisów wskazanych w pkt 1) powyżej i tym samym niezasadne utrzymanie w mocy decyzji Prezesa URE z dnia 20 lutego 2014 r., nakładającą na powoda karę pieniężną.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie powyższego wyroku w całości i przekazanie w całości sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie i orzeczenia o kosztach procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Nie jest trafny zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem przepisu art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 52, poz. 343 z późn. zm.), który w dniu wydania zaskarżonej decyzji miał następujące brzmienie: „Przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1, przekazuje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz Prezesowi URE informacje o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia poprzedniego roku do dnia 31 marca danego roku, w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, do dnia 15 maja każdego roku.”, zaś przepis ust. 1, do którego odsyła powyższy przepis stanowił wówczas, że „Przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w

zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom przedstawia ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz operatorowi systemu gazowego informacje o: 1) wielkości zapasów obowiązkowych gazu ziemnego zweryfikowanych przez Prezesa URE oraz o technicznych możliwościach dostarczania ich do systemu gazowego, w okresie nie dłuższym niż 40 dni, zweryfikowanych przez operatora systemu przesyłowego gazowego lub operatora systemu połączonego gazowego - do dnia 15 czerwca każdego roku; 2) rzeczywistej wielkości utrzymywanych zapasów obowiązkowych gazu ziemnego oraz miejscu ich magazynowania, według stanu na dzień 15 września - do dnia 20 września każdego roku”.

W rozpoznawanej sprawie jest sporne, czy obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy, ciąży na przedsiębiorstwie energetycznym także wówczas, gdy przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom zostało zwolnione ostateczną decyzją ministra właściwego do spraw gospodarki z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego (art. 24 ust. 5 ustawy).

W ocenie powoda, przedsiębiorstwo energetyczne korzystające ze zwolnienia w na podstawie art. 24 ust 5 ustawy o zapasach nie może być uznane za podmiot w rozumieniu art. 27 ust. 1 ustawy realizujący obowiązki określone w tym przepisie i jednocześnie podmiot obowiązany do realizacji obowiązku określonego w art. 27 ust. 2 ustawy o zapasach. Stanowisko to jest nieprawidłowe.

Należy zważyć, że przepis art. 27 ust. 1 ustawy o zapasach, do którego odsyła ust. 2 tego przepisu, jest przepisem nakładającym na przedsiębiorstwo energetyczne dwa odrębne, publicznoprawne obowiązki informacyjne. Przepis ten zgodnie ze strukturą przepisu nakładającego obowiązek publicznoprawny określa: a) podmiot obowiązków, którym jest przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, 2) adresatów obowiązków, czyli ministra właściwego do spraw gospodarki oraz operatora systemu gazowego, 3) treść i termin wykonania tych obowiązków. Przepis ten nie definiuje zatem w całości swych postanowień podmiotu obowiązku, jak sugeruje powód. Jeżeli więc przepis art. 27 ust. 2 ustawy

używa sformułowania „Przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1”, to wskazane odesłanie jest odesłaniem jedynie do tej części przepisu, która identyfikuje podmiot obowiązku, a mianowicie: „przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom”, nie zaś do całej treści art. 27 ust. 1 ustawy. W rezultacie przepis art. 27 ust. 2 ustawy nie może być rozumiany w ten sposób, że przedsiębiorstwem energetycznym, o którym mowa w ust. 1, jest przedsiębiorstwo energetyczne, na którym ciąży obowiązki informacyjne określone w pkt 1 i pkt 2 ust. 1 art. 27 ustawy, jest to bowiem każde przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, a zatem zarówno przedsiębiorstwo energetyczne, na którym ciąży obowiązek utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu, jak i przedsiębiorstwo energetyczne, które na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy podlega zwolnieniu z tego obowiązku.

Zgodnie z powyższą wykładnią przepisu odesłania, przepis odsyłający, tj. art. 27 ust. 2 ustawy należy rozumieć w ten sposób, że nakłada na przedsiębiorstwo energetyczne, wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, dodatkowy obowiązek informacyjny, a mianowicie obowiązek przekazania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki oraz Prezesowi URE informacji o działaniach podjętych w okresie od dnia 1 kwietnia poprzedniego roku do dnia 31 marca danego roku, w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą oraz realizacji obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego, do dnia 15 maja każdego roku. Z przepisu art. 27 ust. 2 ustawy wynika jednoznacznie, że obowiązek informacyjny w nim określony ma szeroki zakres przedmiotowy, ponieważ obejmuje zarówno informacje o realizacji obowiązku utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu ziemnego, jak i informacje o działaniach podjętych przez przedsiębiorstwo energetyczne w okresie wskazanym w tym przepisie „w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą”.

W ocenie powoda, zakres informacji o działaniach podjętych w celu

zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą obejmuje kwestie związane z ustaleniem i utrzymywaniem zapasów gazu ziemnego, o którym mowa w Rozdziale 3 ustawy o zapasach. Stanowisko to nie jest prawidłowe.

Niewątpliwie ciążący na przedsiębiorstwie energetycznym wykonującym działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom obowiązek utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu ziemnego, jak i obowiązek informowania o realizacji tego obowiązku są powiązane nie tylko merytorycznie, ale i funkcjonalnie, ponieważ łącznie służą zapewnieniu bezpieczeństwa paliwowego państwa. Nie oznacza to jednak, że obowiązki te stanowią jedyną i wyłączną formę działań, które są podejmowane przez przedsiębiorstwa energetyczne w celu zapewnienia bezpieczeństwa paliwowego państwa. Cel ten może być bowiem realizowany przez podejmowanie także innych działań i środków przez przedsiębiorstwo energetyczne, o czym powinno w trybie art. 27 ust. 2 ustawy, poinformować ministra właściwego do spraw gospodarki oraz Prezesa URE.

Nie można zgodzić się z powodem, że obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy, został określony w sposób niejednoznaczny. Pozorna niejednoznaczność tego przepisu wynika bowiem jedynie z przyjętej przez powoda - jak się okazało - nieprawidłowej strategii interpretacyjnej, zgodnie z którą obowiązek informacyjny z art. 27 ust. 2 dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw energetycznych, które faktycznie wykonują obowiązek utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu, gdy tymczasem obowiązek ten obciąża przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, w tym przedsiębiorstwa podlegające zwolnieniu z tego obowiązku na mocy art. 24 ust. 5 ustawy.

Podkreślić także należy, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2006 r., P 24/05 OTK-A 2006 nr 7, poz. 87 obowiązkiem władz publicznych jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, a więc dążenie do zaspokojenia zarówno istniejących, jak i przewidywanych potrzeb energetycznych w warunkach określonych w art. 74 ust. 1 Konstytucji, a więc z

uwzględnieniem bezpieczeństwa ekologicznego obecnych i przyszłych pokoleń. Realizacja tego obowiązku uzasadnia poddanie gospodarki energetycznej ograniczeniom wolności działalności gospodarczej charakterystycznym dla rynku regulowanego i znajdującym oparcie w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wolność działalności gospodarczej w dziedzinie energetyki może być ograniczona w szczególności ze względu na bezpieczeństwo i ochronę środowiska, ograniczenia te mogą być ustanawiane „tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie”, jednakże nie mogą one „naruszać istoty wolności i praw”. W ocenie Sądu Najwyższego regulacja zawarta w art. 27 ust. 2 ustawy rozumiana jako nakładająca określony w niej obowiązek informacyjny także na przedsiębiorstwa energetyczne zwolnione na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy z obowiązku utrzymywania obowiązkowych zapasów gazu spełnia powyższe standardy konstytucyjne.

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

(r.g.)

[ms]