



Sygn. akt III SK 65/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 lutego 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z powództwa G. D. S.A. z siedzibą w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o nałożenie kary pieniężnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 9 lutego 2017 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.
z dnia 16 czerwca 2015 r., sygn. akt VI ACa .../14,

1. oddala skargę kasacyjną,

2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 października 2012 r., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) orzekł, że przedsiębiorca – G. D. S.A. z siedzibą w W. (następca prawny C. E. S.A. z siedzibą w W. - powód) naruszył warunek 2.5. koncesji na

obróć gazem ziemnym z zagranicą, w brzmieniu określonym decyzją Prezesa URE z 22 listopada 2005 r., nr OGZ/23/13570/W/2/2005/BP (decyzja koncesyjna) ze zm., w ten sposób, że nie przestrzegał obowiązku dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego z zagranicy w 2009 r. i nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 40.000 zł, co stanowiło 1,444% przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2011 r.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł powód, zaskarżając ją w całości.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie.

Wyrokiem z 14 kwietnia 2014 r., XVII AmE .../13 Sąd Okręgowy w W. - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie powoda.

Sąd Okręgowy ustalił, że powód dokonuje obrotu gazem ziemnym z zagranicą na podstawie decyzji koncesyjnej. Zgodnie z warunkiem 2.5. decyzji koncesyjnej maksymalny udział gazu ziemnego importowanego z jednego kraju pochodzenia innego niż państwo członkowskie Unii Europejskiej, w stosunku do całkowitej wielkości gazu importowanego w danym roku nie może być wyższy niż określony w § 1 pkt 1-5 w zw. z ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 października 2000 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy (Dz.U. Nr 95, poz. 1042, dalej jako rozporządzenie dywersyfikacyjne). W latach 2005-2009 maksymalny udział gazu importowanego z jednego kraju pochodzenia, w stosunku do całkowitej wielkości gazu w danym roku wynosił 72%. W 2009 r. powód dokonywał zakupu gazu z Federacji Rosyjskiej na podstawie umowy wieloletniej zawartej z O. „G.”. Dostawcą LNG i realizatorem umowy był Z. K. - spółka zależna powoda. Dostawca nie zajmował się wydobywaniem gazu ziemnego, lecz nabywał go od pośredników - spółek zależnych od O. G. Dostawy były realizowane w drodze transportu kołowego.

Sąd Okręgowy przychylił się do stanowiska Prezesa URE, zgodnie z którym za „kraj pochodzenia” uznaje się kraj, w którym gaz jest wydobywany. Słowo „pochodzenie” oznacza posiadanie swojego źródła w określonym miejscu, a więc w przypadku produktów handlowych odnosi się do miejsca jego powstania, co w odniesieniu do gazu ziemnego oznacza miejsce jego wydobywania. Powód w decyzji koncesyjnej został zobowiązany do dywersyfikacji dostaw gazu, przy czym w 2009 r. wielkość gazu importowanego z jednego kraju pochodzenia innego niż państwo członkowskie UE nie mogła przekroczyć 72% całego importu, zaś powód nie

wykazał w sprawozdaniu za 2009 r. przychodów osiągniętych ze sprzedaży gazu z krajów pochodzenia innych niż Federacja Rosyjska. W ocenie Sądu Okręgowego twierdzenia powoda, że nie można ustalić pochodzenia importowanego gazu, gdyż może on pochodzić ze źródeł zlokalizowanych zarówno na terenie Federacji Rosyjskiej, jak i Azerbejdżanu, Turkmenistanu czy Kazachstanu pozostają bez znaczenia dla istoty sprawy. Powód mógł bowiem zastrzec w kontrakcie z Z. K. dostarczenie świadectwa pochodzenia gazu lub nawiązać kontrakt z innym podmiotem, na dostawę 28% importowanego gazu.

Sąd Okręgowy za bezpodstawne uznał twierdzenia powoda, że w 2009 r. nie istniały techniczne możliwości dywersyfikacji dostaw gazu. Powód bowiem importował gaz płynny cysternami samochodowymi, nie był więc ograniczony brakiem terminala gazowego w portach czy też uwarunkowaniami wynikającymi z przesyłu gazu rurociągami. Brak było zatem, w ocenie Sądu Okręgowego, podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, gdyż powód ani nie zaprzestał naruszania prawa ani też nie zrealizował obowiązku. Co więcej nie można uznać, że stopień społecznej szkodliwości czynu powoda, z uwagi na bezpośrednie godzenie w bezpieczeństwo energetyczne kraju, był znikomy.

Apelację od powyższego wyroku Sądu Okręgowego wniósł powód, zaskarżając go w całości.

Wyrokiem z 16 czerwca 2015 r., VI ACa/14 Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda i obciążył go kosztami postępowania.

Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że powód sprowadzał gaz transportem drogowym zatem dostawa gazu nie była uzależniona od istniejącej sieci gazociągów przesyłowych. Powód nie wykazał, by w sytuacji rynkowej w 2009 r. nie mógł zakupić gazu zimnego sprowadzanego transportem kołowym z terytorium innych państw, niż Federacja Rosyjska.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził, że kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ma wykładnia pojęcia „kraj pochodzenia”, zawartego w § 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego. Przyjęta przez Sąd Okręgowy literalna wykładnia tego pojęcia całkowicie pomija cel regulacji i jej systemowe ujęcie i w efekcie pozostaje rozbieżna z interpretacją dokonaną przez Prezesa URE, którą – mimo to - Sąd pierwszej instancji zaakceptował. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że

art. 32 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r. poz. 1059 ze zm., dalej jako Prawo energetyczne lub PE) posługuje się pojęciem dywersyfikacji źródeł gazu lub mówi o udziale gazu z jednego źródła. Analiza przepisów rozporządzenia dywersyfikacyjnego w kontekście przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że termin źródło należy rozumieć jako miejsce pozyskania gazu, które może być tożsame z miejscem wydobywania, ale nie musi. Różnicowaniu mają więc podlegać źródła rozumiane jako kraje pochodzenia gazu. Kraj pochodzenia natomiast to kraj, z którego importuje się gaz, a nie kraj jego faktycznego wydobywania. W ocenie Sądu Apelacyjnego za wyżej zaprezentowaną wykładnią pojęcia „kraj pochodzenia” przemawia cel wprowadzenia obowiązku dywersyfikacji dostaw gazu (zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego). Chodzi bowiem o to, by w razie niemożności sprowadzenia gazu z jednego kraju i od jednego dostawcy istniała możliwość sprowadzenia chociażby części gazu z innego kraju, celem zapewnienia niezbędnych dostaw paliwa i energii.

Bezpieczeństwo energetyczne to stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię, w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. Niezbędne jest bowiem zapewnienie stabilnych dostaw paliwa i energii na poziomie gwarantującym zaspokojenie potrzeb krajowych i po cenach akceptowanych przez gospodarkę i społeczeństwo. Istotna jest zatem dywersyfikacja źródeł pozyskiwania surowców energetycznych, przy zachowaniu akceptowalnego poziomu ich cen. Sąd Apelacyjny zwrócił ponadto uwagę na fakt, iż obowiązek dywersyfikacji źródeł dostaw gazu przewiduje również rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE (Dz. U. UE. L 2010 Nr 295, str. 1, dalej jako rozporządzenie 994/2010), które jednak nie obowiązywało w okresie objętym zaskarżoną decyzją Prezesa URE, zatem nie może znaleźć zastosowania w przedmiotowym postępowaniu. Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia dokonane przez Prezesa URE, że powód importując 100% gazu z Federacji Rosyjskiej naruszył

obowiązek dywersyfikacji nałożony na niego w decyzji koncesyjnej, tym samym wypełnił hipotezę normy z art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

Sąd Apelacyjny nie znalazł także w przedmiotowej sprawie podstaw do zastosowania art. 56 ust. 6a PE. Sąd drugiej instancji podkreślił, że przepis ten zawiera dwie kumulatywne przesłanki umożliwiające odstąpienie od wymierzenia kary- znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu oraz zaprzestanie naruszania prawa lub realizacja obowiązku przez przedsiębiorcę. Wypełnienie drugiej przesłanki uzależnione jest od rodzaju czynu zarzucanego przedsiębiorcy. Niespełnienie którejkolwiek z ww. przesłanek uniemożliwia zastosowanie art. 56 ust. 6a PE, co miało miejsce w niniejszej sprawie. Wprawdzie stopień społecznej szkodliwości czynu powoda został ostatecznie określony jako nieznaczny, to jednak nie wypełnił on drugiej przesłanki, nie można zatem było zastosować wobec niego odstąpienia od wymierzenia kary.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego wymierzona powodowi kara uwzględnia stopień naruszenia przez niego warunków koncesji, wcześniejsze naruszenie warunków koncesji, niewielki stopień społecznej szkodliwości czynu, stopień zawinienia, możliwości finansowe i dotychczasowe zachowanie powoda. W ocenie Sądu drugiej instancji jest to niewielka kara, jednakże należyte spełnia funkcje prewencji ogólnej i szczególnej.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł powód, zaskarżając go w całości. Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego, przez błędną wykładnię pojęcia „kraj pochodzenia” gazu ziemnego przez przyjęcie, że krajem pochodzenia jest kraj nabycia gazu ziemnego, a nie kraj jego wydobycia, co w konsekwencji doprowadziło do uznania, że powód naruszył obowiązki wynikające z treści rozporządzenia dywersyfikacyjnego oraz nałożone na niego w decyzji koncesyjnej. Powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę w całości wyroku Sądu Okręgowego , przez uwzględnienie w całości odwołania powoda, tj. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie od Prezesa URE kosztów postępowania za wszystkie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Ewentualnie powód wniósł o

uchylenie w całości wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie temu Sądowi sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda Prezes URE wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda nie ma uzasadnionej podstawy. Przypomnieć należy, że z ustaleń postępowania sądowego wynika, że w 2009 r. powód Z.patrywał się w gaz „z Federacji Rosyjskiej”, na podstawie umowy wieloletniej zawartej z jednym podmiotem (O. G.). Gaz dostarczany powodowi nabywany był od pośredników, spółek zależnych od O. G. Gaz sprowadzany był przez powoda transportem kołowym, co uniezależniało go od istniejącej w 2009 r. sieci gazociągów przesyłowych oraz ich przepustowości. Powód nie udokumentował źródeł pochodzenia sprowadzanego gazu bardziej szczegółowo niż to wynika ze zreferowanych powyżej i niekwestionowanych w skardze ustaleń faktycznych, choć - zgodnie z warunkiem 2.5. decyzji koncesyjnej - maksymalny udział gazu ziemnego importowanego z jednego kraju pochodzenia innego niż państwo członkowskie Unii Europejskiej wynosił dla powoda 72%. Choć Sąd Najwyższy dostrzega trudność w udokumentowaniu rzeczywistego źródła pochodzenia gazu nabywanego od pośredników (lub na rynku giełdowym), to jednak powód nie podjął żadnych starań – ujawnionych w toku postępowania sądowego – które mogłyby uzasadniać stwierdzenie, że wykonał obowiązek, na którego realizację dobrowolnie się zgodził, występując o koncesję na obrót gazem z zagranicą.

Odnosząc się bezpośrednio do zarzutu naruszenia § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego w zakresie wykładni pojęcia „kraj pochodzenia”, stwierdzić należy, że rzeczownik „pochodzenie” wskazuje na „rodowód, wywodzenie się z czegoś”, zaś czasownik „pochodzić” oznacza „mieć swoje źródło w określonym miejscu” (S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka Polskiego*, Warszawa 2003, t. 3, s. 520; M. Szymczak (red.) *Słownika języka polskiego PWN*, Warszawa 1999, t. 2, s. 684). Z językowego punktu widzenia pod pojęciem kraju pochodzenia należy

rozumieć państwo, w którym gaz ziemny został wydobyty. Ponieważ niewątpliwym celem rozporządzenia dywersyfikacyjnego (pomijając uderzącą nonszalancję władzy wykonawczej przy określeniu ram prawnych realizacji tego celu) oraz warunku 2.5. decyzji koncesyjnej jest podniesienie poziomu bezpieczeństwa energetycznego państwa przez zróżnicowanie źródeł i kierunków dostaw, interpretacja sformułowania „kraj pochodzenia” z § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego, dokonana przez Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku, ma uzasadnienie w wykładni celowościowej i funkcjonalnej. Bezpieczeństwo energetyczne państwa wymaga, by jednocześnie (z uwagi na zasady działania rynku gazu, na którym sprzedawcami są podmioty należące do państwa wydobywania gazu lub kontrolowane przez takie państwa) dbać o zapewnienie różnorodnych źródeł pochodzenia gazu ziemnego *sensu stricto* (jako krajów wydobywania gazu) jak i kierunków sprowadzania gazu (źródeł dostaw, czyli miejsc zaopatrywania się w gaz ziemny). Dlatego też w wyroku z 21 kwietnia 2016 r., III SK 28/15 (LEX nr 2087821) Sąd Najwyższy przyjął, że gaz nabywany w państwach członkowskich Unii Europejskiej może być zaliczany na poczet wykonania obowiązku, takiego jak obowiązek wynikający z warunku 2.5. decyzji koncesyjnej powoda, nawet gdy nie jest to gaz wydobywany na obszarze Unii Europejskiej. W konsekwencji, w sprawie III SK 28/15 Sąd Najwyższy uznał, że nieuprawnione było nałożenie kary pieniężnej na przedsiębiorstwo energetyczne, które sprowadzało do polskiego systemu energetycznego gaz kupowany w Niemczech. Natomiast w niniejszej sprawie z ustaleń postępowania nie wynika, by powód nabywał u pośredników z Federacji Rosyjskiej gaz wydobyty w innych złożach niż rosyjskie. Dlatego konkluzja Sądu Apelacyjnego co do niewykonania przez powoda obowiązku koncesyjnego odnoszącego się do dywersyfikacji dostaw gazu jest prawidłowa.

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