



Sygn. akt III SK 3/16

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 marca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z powództwa :

S.A. 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 22 marca 2017 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 13 maja 2015 r., sygn. akt VI ACa 976/14,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 28 grudnia 2010 r., Nr DPE-451-349(19)/1265/2008/2010/PJ
Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) orzekł, że

S.A. z siedzibą w (powód,) nie przestrzegał obowiązku utrzymania zapasów paliwa w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców, w sposób przewidziany w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 39, poz. 338 ze zm., dalej jako rozporządzenie w sprawie zapasów paliw), za co wymierzono powodowi karę pieniężną w kwocie 1.500.000 zł

Odwołanie od decyzji wniósł powód, zaskarżając ją w całości.

Wyrokiem z 30 stycznia 2014 r., XVII AmE 129/11 Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie powoda i obciążył go kosztami postępowania.

Sąd Okręgowy ustalił, że dostawy węgla brunatnego do i odbywały się na podstawie wieloletniej umowy na dostawy węgla brunatnego, zawartej 31 grudnia 1996 r. z S.A. Porozumieniem z 28 grudnia 2000 r., zwanym na czas nieokreślony, zobowiązała się do utrzymania zapasów węgla brunatnego, gotowego do wydobycia w ilości równej dziewiętnastodobowemu zużyciu, tj. 880.000 ton. Powyższe porozumienie zostało wypowiedziane pismem z 25 stycznia 2006 r. przez , ze skutkiem rozwiązującym na 31 marca 2006 r., zaś umowa wieloletnia z 31 grudnia 1996 r. została wypowiedziana przez pismem z 29 czerwca 2006 r., ze skutkiem na 31 grudnia 2006 r. W dniu 31 grudnia 2006 r. strony zawarły nową umowę (nr 2/2007) na dostawę węgla brunatnego, która nie regulowała kwestii utrzymania zapasów węgla brunatnego. Podobnie także zawarte do niej aneksy i porozumienia nie dotyczyły tej kwestii. Dopiero porozumienie z 12 maja 2009 r. zawarte pomiędzy i zawierało postanowienie w zakresie utrzymania zapasów węgla brunatnego dla potrzeb zapewnienia nieprzerwanej pracy . Postanowienie § 9 ust. 2 porozumienia zawierało oświadczenie , iż w okresie od dnia wejścia w życie umowy do momentu zawarcia przedmiotowego porozumienia oraz w okresie od 1 kwietnia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. w eksploatowanych złożach posiadała przygotowany do wydobycia i dostarczenia węgiel brunatny w ilości nie mniejszej niż 740.000 Mg. Z kolei dostawy węgla brunatnego do

3.A. zostały uregulowane wieloletnią umową dostawy z 5 stycznia 1999 r., do której 14 lutego 2001 r. zawarto porozumienie dotyczące utrzymywania zapasów węgla brunatnego, gotowego do wydobycia w ilości równej dziesięćnastodobowemu zużyciu, tj. 350.000 ton. Porozumienie zawarto na czas nieokreślony. W dniu 11 stycznia 2007 r. wypowiedziała porozumienie z 14 lutego 2001 r. ze skutkiem natychmiastowym, co spowodowało rozpoczęcie negocjacji w przedmiocie zawarcia nowych umów wieloletnich dostaw węgla brunatnego. W dniu 13 czerwca 2007 r. ; zawarła z nową umowę (nr 221/2007), na czas nieokreślony, na dostawę węgla brunatnego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2007 r. Zgodnie z art. 4.10 umowy, zobowiązała się do utrzymywania w złożu węgla brunatnego przygotowanego do wydobycia i dostarczenia, który strony uznają za zapas utrzymywany dla w rozumieniu przepisów w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych.

W okresie od grudnia 2007 r. do lipca 2008 r. Prezes URE prowadził w stosunku do powoda czynności kontrolne, dotyczące wywiązywania się przez powoda z obowiązku utrzymywania zapasów paliwa w ilości zapewniającej utrzymywanie ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców, określonego w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm., dalej jako Prawo energetyczne lub PE). W ramach kontroli Prezes URE zwrócił się do powoda o przedstawienie informacji dotyczących realizacji obowiązku utrzymania zapasów paliwa w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepłej do odbiorców, określonego w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, w brzmieniu, jakie obowiązywało w dacie podjęcia działań kontrolnych. Informacje powód miał przedstawić na załączonych formularzach „Informacja o posiadanych zapasach paliw wg stanu na dzień (...)”.

Pismem z 11 stycznia 2008 r. powód przekazał Prezesowi URE informację, że umowa powoda z nie zawierała zapisów dotyczących uznania przez odkrytego i gotowego do wydobycia węgla w złożu jako zapasu dla , w ilości wymaganej w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw. Powód utrzymywał, że nie ciąży na nim prawny obowiązek utrzymania zapasów węgla

brunatnego.

Sąd Okręgowy uznał, iż z uwagi na ustawowy obowiązek utrzymywania zapasów paliw, skonkretyzowany w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw wielkość zapasów musi odpowiadać wielkości określonej w przepisach tegoż rozporządzenia. W ocenie Sądu pierwszej instancji, regulacja dotycząca utrzymania zapasów węgla brunatnego przewidziana w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw ma charakter ogólny i nie jest uzależniona od użytego środka transportu, zatem transport węgla brunatnego koleją, jak czynił to powód, a nie taśmociągami nie ma wpływu na podleganie obowiązkowi utrzymania zapasów węgla brunatnego w ilości odpowiadającej co najmniej dwudziestodobowemu zużyciu. Interpretacja umożliwiająca wyłączenie spod obowiązku utrzymania zapasów węgla brunatnego na poziomie przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw mogłaby doprowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju.

Sąd Okręgowy podkreślił, że z uwagi na właściwości fizykochemiczne węgla brunatnego, wysoki koszt oraz trudności techniczne z możliwością gromadzenia jego zapasów, w wielkości odpowiadającej dwudziestodobowemu zużyciu w magazynach, zbiornikach i na składowiskach sąsiadujących z miejscem wytwarzania energii rozporządzenie w sprawie zapasów paliw przewiduje możliwość utrzymywania zapasu tego paliwa przez utrzymywanie przez dostawcę, na podstawie umowy, w złożu odkrywkowej kopalni węgla brunatnego, przygotowanego do wydobywania i dostarczenia na miejsce składowania sąsiadujące z miejscem wytwarzania energii elektrycznej. Takim sposobem powód zastosował w odniesieniu do [redacted] na podstawie odpowiedniej klauzuli o utrzymaniu zapasów węgla, zawartej w umowie powoda z [redacted] z 13 czerwca 2007 r.

Umowa na dostawy węgla brunatnego do [redacted], zawarta 31 grudnia 2006 r. nie zawierała w swojej treści postanowień dotyczących utrzymania zapasów węgla brunatnego przez [redacted] dla [redacted], ponadto powód nie przedstawił żadnych dowodów na okoliczność, że w oparciu o tę umowę zapas węgla brunatnego był gromadzony i utrzymywany przez dostawcę, ani też by węgiel był mu dostarczany w ilości wskazującej na utrzymywanie zapasów. Dopiero bowiem porozumienie z 12 maja 2009 r. zawierało postanowienia dotyczące utrzymania zapasów, a z jego treści wynikało, że

w okresie od 1 stycznia 2007 r. do dnia zawarcia porozumienia, jak również w okresie od 1 kwietnia 2006 r. do 31 grudnia 2006 r. posiadała w eksploatowanych złożach przygotowany do wydobywania i dostarczenia do [] węgla brunatny w ilości nie mniejszej niż 740.000 Mg.

W ocenie Sądu Okręgowego powyższe postanowienie porozumienia nie dowodzi prawidłowej realizacji obowiązku utrzymania zapasów paliwa. Powód od początku postępowania administracyjnego twierdził, że nie był objęty obowiązkiem utrzymania zapasów paliwa, stąd też niewiarygodne jest, by jednocześnie ów obowiązek realizował za sprawą utrzymywania przez [] zapasów w eksploatowanych złożach w sytuacji, gdy [] odmawiała zawarcia porozumienia w tym przedmiocie.

Zdaniem Sądu Okręgowego zgromadzony w sprawie materiał dowody potwierdza brak posiadania przez powoda odpowiednich zapasów węgla brunatnego. Szczególnie istotne w tym przedmiocie są protokoły z kontroli sporządzone w oparciu o dokumenty dotyczące ewidencjonowania zapasów, których powód skutecznie nie podważył w toku postępowania.

Sąd Okręgowy zwrócił również uwagę na istnienie trudności w porozumiewaniu się z [] co do utrzymywania zapasów węgla brunatnego, które wynikały z niezależności obu podmiotów, wynikającej z ich odrębności prawnej. Podmioty te działają jednak w warunkach obustronnego monopolu. Jak bowiem wynika z twierdzeń Prezesa URE powód nie ma alternatywnego źródła zakupu węgla brunatnego, zaś [] nie mają alternatywnego do powoda nabywcy.

Sąd pierwszej Instancji zwrócił także uwagę, iż powód był już karany za nieprzestrzeganie obowiązku utrzymania zapasów paliwa, zatem z uwagi na wszystkie powyższe okoliczności Sąd Okręgowy uznał, iż wymierzona powodowi kara w wysokości 1.500.000 zł jest adekwatna do stopnia jego zawinienia i w sposób należyty uwzględniła jego możliwość finansowe.

Odnosząc się do przedstawionych przez powoda w odwołaniu wniosków dowodowych Sąd Okręgowy uznał, że zawnioskowana opinia biegłego z zakresu górnictwa i handlu węglem kamiennym na wskazane w odwołaniu okoliczności jest zbędna, ponieważ w przedmiotowej sprawie kontrolowany jest obowiązek

utrzymania zapasów węgla brunatnego, a nie kamiennego. Z kolei dowód z opinii biegłego z zakresu górnictwa, węgla brunatnego i wytwarzania energii elektrycznej w źródłach spalających to paliwo na wskazane w odwołaniu okoliczności został przez Sąd pierwszej Instancji uznany za niepotrzebny, gdyż właściwości fizykochemiczne węgla brunatnego nie były przez Prezesa URE kwestionowane.

Apelację od powyższego wyroku Sądu Okręgowego wniósł powód, zaskarżając go w całości. W apelacji zarzucił naruszenie: 1) art. 56 ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3, ust. 6 oraz w zw. z art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz w zw. z § 2 ust. 1 pkt. 2 oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, a w razie przyjęcia, że zawarta w art. 20 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 21, poz. 104 – dalej jako ustawa nowelizująca) norma oznacza stosowanie do niniejszej sprawy, traktowanej jako sprawa wszczęta lecz nie zakończona przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, nie tylko przepisów Prawa energetycznego w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, ale także przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw w brzmieniu nadanym mu rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 19 maja 2010 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. Nr 108, poz. 701) - naruszenie wyżej powołanych przepisów Prawa energetycznego lecz w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 oraz § 2 ust. 1a i ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, przez uznanie, że zawarta przez powoda umowa wieloletnia na dostawę węgla brunatnego z 31 grudnia 2006 r. z

nie spełnia przesłanek zakwalifikowania jej jako umowy pozwalającej na uznanie, że powód wypełnił obowiązek utrzymywania zapasów paliw przez wytwórcę energii elektrycznej i ciepła wykorzystującego jako paliwo węgiel brunatny w rozumieniu powołanych wyżej przepisów; 2) art. 10 ust. 4 pkt. 2 Prawa energetycznego przez błędne zakwalifikowanie wypełnionych przez powoda formularzy otrzymanych od Prezesa URE przedstawiających informacje o wielkości zapasów węgla brunatnego, jako dokumentów dotyczących ewidencjonowania zapasów węgla brunatnego, podczas gdy dokumenty te nie mają takiego charakteru, co skutkuje brakiem jakichkolwiek czynności kontrolnych w zakresie ustalenia wielkości zapasu paliw, jakie powinny być dokonane w myśl art. 10 ust. 4

Prawa energetycznego, skutkiem czego nie przeprowadzono kontroli stanu zapasów w sposób przewidziany w art. 10 ust. 4 Prawa energetycznego; a także przepisów prawa procesowego: 1) art. 233 k.p.c. tj. naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów polegające na odmowie uznania mocy dowodowej dowodów przedstawionych przez powoda na okoliczność sposobu i zakresu spełnienia przez powoda obowiązku w zakresie utrzymywania obowiązkowych zapasów paliw, czyli umowy wieloletniej i zawartego później pomiędzy a powodem porozumienia na dostawę węgla brunatnego z dnia 12 maja 2009 r.; 2) art. 278 k.p.c. w zw. z art. 235 k.p.c. przez jego niezastosowanie, albowiem Sąd oddalił wniosek o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego sądowego z zakresu górnictwa węgla brunatnego na okoliczności wskazane w odwołaniu jako świadczące na korzyść powoda i brak przesłanek do nałożenia na niego kary pieniężnej, w tym w szczególności na okoliczności istotne z punktu widzenia Sądu pierwszej instancji, a mianowicie okoliczności związane z technicznymi uwarunkowaniami pracy kopalni węgla brunatnego i możliwości tworzenia i utrzymywania zapasu węgla brunatnego w złożu i faktycznego istnienia zapasu węgla brunatnego w złożu.

W odpowiedzi na apelację powoda Prezes URE wniósł o Jej oddalenie oraz o zasądzenie kosztów procesu w wysokości sześciokrotnej stawki minimalnej.

Wyrokiem z 13 maja 2015 r., VI ACa 976/14 Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację powoda i obciążył go kosztami postępowania.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w myśl art. 10 ust. 1 PE w brzmieniu obowiązującym w spornym okresie przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej lub ciepła było zobowiązane do utrzymywania zapasów paliwa w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców, zaś wielkość tych obowiązkowych zapasów była określona w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw. Na powódzie ciążył zatem obowiązek utrzymania dwudziestodobowego zapasu zużycia węgla brunatnego, natomiast z uwagi na dostarczanie przez powoda paliwa przy użyciu transportu kolejowego nie dotyczyła go dalsza część przepisu § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, stanowiąca o dostarczaniu węgla brunatnego taśmociągiem. Sąd Apelacyjny uznał, że z tak skonstruowanej normy

powód nie mógł wywieść, że skoro transportuje on węgiel brunatny koleją, to obowiązek utrzymania zapasów węgla w ogóle go nie dotyczy.

Sąd drugiej instancji uznał, że z uwagi na fakt, iż utrzymywanie zapasów paliwa w sposób przewidziany w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw stanowi wyjątek od zasady określonej w § 4 tego rozporządzenia, słusznie przyjął Sąd pierwszej instancji, że zastosowanie owego wyjątku było możliwe jedynie na podstawie wyraźnego porozumienia pomiędzy dostawcą paliwa, a elektrownią, zawartego bądź w umowie sprzedaży, bądź w umowie odrębnej. Taki sposób utrzymywania zapasów węgla brunatnego z uwagi na jego właściwości fizykochemiczne wydaje się być najbardziej racjonalny, jednakże by można było mówić o właściwym wypełnieniu obowiązku z art. 10 ust. 1 PE niezbędne byłoby jednoznaczne zobowiązanie się dostawcy wobec elektrowni, że będzie on przygotowany do wydobycia i dostarczenia wymaganej ilości paliwa.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie można uznać za wypełnienie obowiązku treści porozumienia z 12 maja 2009 r., które miałyby działać z mocą wsteczną, gdyż zaakceptowanie koncepcji składania zapewnień *ex post* o utrzymywaniu określonej ilości zapasów w okresie wcześniejszym mogłoby prowadzić do aprobowania nieprzestrzegania przez wytwórców energii nałożonych na nich obowiązków. Realizacja obowiązku utrzymania zapasów paliwa powinna być oceniana na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w okresie przeprowadzenia kontroli. Nie można zatem, w ocenie Sądu drugiej instancji, uwzględnić zapisów porozumienia z 12 maja 2009 r., gdyż zostało ono zawarte przez powoda już po przeprowadzeniu u niego kontroli.

Sąd Apelacyjny nie podzielił twierdzeń powoda, że w przedmiotowej sprawie powinien znaleźć zastosowanie przepis rozporządzenia w sprawie zapasów paliw w wersji obowiązującej od 3 lipca 2010 r. na mocy art. 20 ustawy nowelizującej. Przepis ten stanowi, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy. Powód uważa, że powyższa reguła intertemporalna powinna rozciągać się także na zastosowanie aktów wykonawczych wydanych po jej wejściu w życie. W ocenie Sądu Apelacyjnego takie stanowisko jest sprzeczne z obowiązującymi zasadami prawnymi, w tym w szczególności z zasadą *lex retro non agit*.

Za niezasadny uznał również Sąd Apelacyjny zarzut powoda, dotyczący ograniczenia kontroli jedynie do analizy wypełnionych przez powoda ankiet dotyczących stanu zapasów paliwa, gdyż zdaniem Sądu drugiej instancji, jeżeli Prezes URE uznał za wiarygodne dokumenty, w których ilość utrzymywanych zapasów paliwa była wskazana przez samego powoda, to czynienie z tego zarzutu Prezesowi URE podważa w istocie wiarygodność samego powoda.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł powód, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego uchylenie w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, przez uwzględnienie apelacji powoda i zmianę wyroku Sądu Okręgowego w ten sposób, iż uchylona zostanie decyzja Prezesa URE z 28 grudnia 2010 r. Ewentualnie powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, w każdym zaś przypadku o rozpoznanie sprawy na rozprawie i zasądzenie kosztów całego postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W podstawach skargi powód zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.:

- 1) art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w zw. z § 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw przez ich błędną wykładnię polegającą na utrzymaniu w mocy wyroku Sądu pierwszej Instancji, który utrzymuje w mocy decyzję nakładającą na powoda karę za brak zapasu węgla brunatnego wyłącznie na podstawie analizy treści umowy dostawy węgla brunatnego zawartej przez powoda z dostawcą bez uprzedniego określenia, czym faktycznie jest zapas węgla brunatnego utrzymywany w złożu, jaki powinien być utrzymywany przez wytwórcę energii elektrycznej, aby faktycznie zapewniona została ciągłość dostarczania energii elektrycznej do odbiorców, co doprowadziło do uznania, że obowiązek ten jest spełniony wyłącznie w przypadku posiadania przez powoda umowy z dostawcą węgla brunatnego zawierającej bliżej nieokreślone przez Sąd Apelacyjny postanowienie w kwestii utrzymywania zapasu węgla brunatnego, podczas gdy zastosowanie jakiegokolwiek sformułowania tego rodzaju postanowienia w umowie z przyczyn leżących po stronie technicznych uwarunkowań ruchu kopalni odkrywkowej węgla brunatnego nie powoduje powstania osobnej puli węgla brunatnego w złożu, która może stanowić wydzielony zapas węgla brunatnego ponad ten węgiel, który jest przygotowany do wydobycia i dostawy w ramach bieżących potrzeb wytwórcy,

jak również nie zapewnia spełnienia celu określonego w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego; 2) art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw przez ich błędną wykładnię prowadzącą do wniosku, że z przepisu § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw wynika obowiązek posiadania przez powoda umowy z dostawcą węgla brunatnego z klauzulą w ściśle określonym brzmieniu, skutkiem czego Sąd Apelacyjny uznał, że powód takiej umowy nie posiadał, a wobec tego nie wykonał obowiązku określonego w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego; 3) art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w zw. z § 2 ust. 1 pkt 2, § 2 ust. 2 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw przez ich błędne zastosowanie polegające na stwierdzeniu, że powód powinien był utrzymywać zapasy węgla brunatnego w sposób określony w § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw (tj. w magazynie, zbiorniku lub na składowisku), bowiem sposób utrzymywania zapasów paliw określony w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, tj. na podstawie umowy sprzedaży, stanowi „wyjątek”, jedynie w razie spełnienia wszystkich przesłanek wynikających z tego przepisu (tj. w przypadku transportu węgla taśmociągami), podczas gdy żaden z tych przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw nie mógł mieć wobec powoda zastosowania z uwagi na właściwości fizykochemiczne węgla brunatnego oraz sposób jego transportu z kopalni do elektrowni, co następnie sam Sąd Apelacyjny stwierdził w wyroku; 4) art. 65 § 2 k.c. w zw. z art. 10 ust. 1 i w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw przez jego niezastosowanie, skutkiem czego Sąd Apelacyjny uznał oświadczenie dostawcy węgla zawarte w § 9 ust. 2 porozumienia na dostawę węgla brunatnego z 12 maja 2009 r. (porozumienie z 12 maja 2009 r.) jako autonomiczne od umowy wieloletniej na dostawę węgla brunatnego z 31 grudnia 2006 r. (umowa wieloletnia) oświadczenie złożone „ex post” i nieobowiązujące w dniach przeprowadzanej przez Prezesa URE kontroli, podczas gdy § 9 ust. 2 porozumienia z 12 maja 2009 r. stanowi dokonaną przez strony umowy wieloletniej wykładnię jej postanowień potwierdzającą zgodny zamiar stron i cel umowy wieloletniej, że na mocy tejże umowy wieloletniej i w związku z zobowiązaniami nałożonymi na dostawcę, będzie on posiadał odpowiednią ilość przygotowanego do wydobywania i dostarczenia do powoda węgla brunatnego w ilości dwudziestodobowego zużycia węgla przez powoda, bowiem wynika to ze specyfiki

pracy odkrywkowej kopalni węgla brunatnego, co doprowadziło do stwierdzenia przez Sąd Apelacyjny, że powód nie posiadał odpowiedniej ilości zapasów węgla w dniach przeprowadzanej przez Prezesa URE kontroli stanu zapasów; 5) art. 2, art. 22 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 2 oraz w zw. z 10 ust. 1 Prawa energetycznego i w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, przez dokonanie niedozwolonej, rozszerzającej wykładni § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw i uznanie, że powód zgodnie z tym przepisem powinien był utrzymywać zapasy węgla brunatnego wyłącznie na podstawie wyraźnego porozumienia pomiędzy dostawcą a wytwórcą, w którym dostawca zobowiązałby się jednoznacznie, że będzie przygotowany do wydobycia i dostarczenia wymaganej ilości tego paliwa, podczas gdy z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw nie wynika taki obowiązek; 6) art. 5 k.c. w zw. z art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw polegające na akceptacji z założenia niesprawiedliwej sytuacji, w której na powoda nałożona została kara pieniężna za nieutrzymywanie zapasów węgla brunatnego pomimo tego, że: a) w złożu kopalni będącej dostawcą węgla do powoda w każdej z dat przeprowadzanych przez Prezesa URE istniał faktyczny (rzeczywisty) zapas węgla brunatnego, jeżeli za taki zapas zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw będzie uznany węgiel brunatny odkryty i przygotowany do wydobycia i dostarczenia w ilości ponad dwudziestodobowego zużycia węgla przez powoda, co wynika ze specyfiki pracy kopalni odkrywkowej węgla brunatnego, a nie z treści zawieranych przez powoda i dostawcę węgla brunatnego porozumień; b) umowa wieloletnia zawierała postanowienia gwarantujące ciągłą i nieprzerwaną dostawę paliwa w okresie długoterminowym i zobowiązywała dostawcę do dostarczenia wymaganej ilości tego paliwa; c) powód w toku postępowania przed Prezesem URE, a następnie w postępowaniu z odwołania od decyzji wnioskował o przeprowadzenie dodatkowych dowodów potwierdzających spełnienie obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego, w tym dowody z opinii biegłego oraz porozumienie z dostawcą paliwa, z którego jednoznacznie wynikało, że w okresie, za który prowadzona była przez Prezesa URE kontrola stanu zapasów, dostawca posiadał odpowiednią ilość węgla odkrytego do wydobycia i dostarczenia do elektrowni

powoda; d) „sposób wykazania spełniania obowiązku utrzymywania zapasu węgla brunatnego w sposób określony przez Sąd Apelacyjny w rzeczywistości w żaden sposób nie wpływa na poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju w sytuacjach określonych przez Sąd Apelacyjny w wyroku tego Sądu, skutkiem czego dochodzi”. Powód podniósł także, iż Sąd Apelacyjny dopuścił się naruszenia przepisów prawa procesowego, tj.: 1) art. 227 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. polegające na pozbawieniu powoda możliwości wykonania ciężącego na nim obowiązku zgłaszania dowodów na okoliczności, z których wywodzi skutki prawne, przez całkowite pominięcie wniosku dowodowego powoda o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu górnictwa węgla brunatnego i węgla kamiennego, na okoliczność określenia co jest lub może być zapasem węgla brunatnego w złożu i wykazania faktycznej możliwości stworzenia i utrzymania zapasu węgla brunatnego w złożu, co doprowadziło do zaniechania wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i braku istotnej części materiału dowodowego, to jest zobiektywizowanych dowodów w sprawie, a w konsekwencji do naruszenia przepisów Prawa energetycznego i rozporządzenia w sprawie zapasów paliw; 2) art. 233 § 1 i 2 k.p.c., w zw. z art. 227 k.p.c. oraz w zw. z art. 382 k.p.c., które polegało na wynikającym z całkowitego niezrozumienia istoty sprawy i treści normy prawnej zawartej w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw uznaniu zebranego w sprawie materiału dowodowego jako zupełnego i wystarczającego, w sposób całkowicie sprzeczny z zasadami doświadczenia życiowego, logiki, w tym zasad analizowania spraw sądowych, w których kluczowe znaczenie mają aspekty techniczne wymagające specjalistycznej wiedzy, co pociągnęło za sobą oddalenie wniosków dowodowych powoda na okoliczności, których wyjaśnienie miało istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, skutkiem czego doszło do naruszenia przepisów prawa materialnego, przez co Sąd Apelacyjny uznał, że: a) umowa wieloletnia nie zawierała odpowiednich postanowień zobowiązujących dostawcę do wydobycia i dostarczenia wymaganej ilości tego paliwa; b) umowa wieloletnia zawierająca zobowiązanie dostawcy do wydobycia i dostarczenia węgla brunatnego może być jedynym sposobem uznania, że powód utrzymywał zapasy tego paliwa, podczas gdy powód przedstawiał inne dowody na tę okoliczność, które nie zostały

przez Sąd Apelacyjny przeprowadzone, przy jednoczesnej odmowie jako nieistotnego dla rozstrzygnięcia sprawy przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego z zakresu górnictwa węgla brunatnego na okoliczność możliwości tworzenia i korzystania przez wytwórcę z zapasów węgla brunatnego w złożu i poza złożem, co uniemożliwiło powodowi wykazanie, że powód posiadał fizycznie taki zapas w złożu, bowiem kopalnia posiadała w każdej z dat przeprowadzonych kontroli odpowiednią ilość węgla odkrytego i przygotowanego do wydobywania i dostarczenia do elektrowni powoda; 3) art. 328 § 2 k.p.c. polegające na tym, że w uzasadnieniu rozstrzygnięcia Sąd Apelacyjny: a) w istocie nie wyjaśnił, na jakiej podstawie uznał, że powód nie utrzymywał zapasu węgla brunatnego, skoro umowa wieloletnia zawierała postanowienia zobowiązujące dostawcę do wydobywania i dostarczenia węgla brunatnego, a dodatkowo powód przedstawiał w toku postępowania inne dowody na tę okoliczność; b) nie wyjaśnił, dlaczego porozumienie z 12 maja 2009 r. nie może stanowić w świetle § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw dowodu na okoliczność utrzymywania zapasów węgla, i dlaczego taki dowód stanowiący - zdaniem Sądu Apelacyjnego - zapewnienie „ex post”, nie mógł stanowić dowodu w rozumieniu art. 75 k.p.a., a następnie art. 245 k.p.c., podczas gdy umowa, w której zawarte takiej samej treści oświadczenie lub zobowiązanie, czyli zapewnienie „ex ante” może stanowić taki dowód, chociaż również nie gwarantuje, że faktyczny zapas węgla zostanie w danej chwili w toku realizacji umowy dotrzymany, co jednocześnie narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; c) nie odniósł się w żadnej mierze do podnoszonych przez powoda w apelacji zarzutów dotyczących naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3, ust. 6 Prawa energetycznego; d) nie uzasadnił, z jakiego powodu przyjął, że jedynym możliwym przez powoda sposobem utrzymywania zapasów węgla brunatnego w świetle § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, może być zapis w umowie zobowiązujący dostawcę do dostarczenia wymaganej ilości paliwa, podczas gdy przepis ten wyraźnie stanowi, że taki sposób jest jednym z możliwych, a powód wyjaśniał i wnosił o przeprowadzenie dowodów na okoliczność, że w przypadku paliwa w postaci węgla brunatnego utrzymywanie zapasów w sposób określony w § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw jest niemożliwe, co potwierdzał również Prezes URE w toku

postępowania i co zostało przyznane przez Sąd Apelacyjny, które to naruszenie czyni wyrok Sądu Apelacyjnego niezrozumiałym i nielogicznym.

Powód wniósł o zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego z następującymi pytaniami prawnymi: 1) „Czy art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) w zw. z § 2 ust. 1 pkt 2, ust. 1a oraz ust. 2 i § 4 Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. Nr 39, poz. 338 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej obowiązek utrzymywania zapasów węgla brunatnego poprzez utrzymywanie jego zapasu w złożu jako węgla przygotowanego do wydobycia i dostarczenia na podstawie porozumienia pomiędzy dostawcą węgla a wytwórcą, na mocy którego dostawca zobowiązałby się wobec wytwórcy, iż będzie przygotowany do wydobycia i dostarczenia wymaganej ilości węgla brunatnego, czyli obowiązek, którego racjonalnie działające przedsiębiorstwo energetyczne nie jest w stanie wykonać, zaś jego realizacja w żaden sposób nie wpływa na podniesienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej do odbiorców, są zgodne z art. 2, art. 22, art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?”; 2) „Czy § 2 ust. 1 pkt 2, ust. 1a oraz ust. 2 i § 4 Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz.U. Nr 39, poz. 338 ze zm.) w zakresie, w jakim nakładają na przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej obowiązek utrzymywania zapasów węgla brunatnego poprzez utrzymywanie jego zapasu w złożu jako węgla przygotowanego do wydobycia i dostarczenia na podstawie porozumienia pomiędzy dostawcą węgla a wytwórcą, na mocy którego dostawca zobowiązałby się wobec wytwórcy, iż będzie przygotowany do wydobycia i dostarczenia wymaganej ilości węgla brunatnego, są zgodne z art. 10 ust. 1 oraz ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) oraz z art. 2, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?”.

Prezes URE w odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda ma uzasadnione podstawy, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zostały uwzględnione.

Na wstępie należy przypomnieć, że kwestia podlegania przez przedsiębiorstwo energetyczne takie jak powód obowiązkowi wynikającemu z art. 10 ust. 1 PE została już rozstrzygnięta w wyroku Sądu Najwyższego w wyroku z 17 marca 2010 r., III SK 32/09 (LEX nr 622207). Zgodnie z jego treścią, obowiązek utrzymywania zapasów węgla brunatnego, w zakresie określonym w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, dotyczy wszystkich przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się wytwarzaniem energii elektrycznej z tego paliwa. Sąd Najwyższy nie znajduje żadnych argumentów przemawiających za odstąpieniem od poglądów wyrażonych w uzasadnieniu powołanego wyroku. Całkowicie niezrozumiałe byłoby objęcie obowiązkiem utrzymywania zapasów tylko niektórych wytwórców energii z węgla brunatnego, w zależności od sposobu dostarczania tego paliwa do elektrowni. Argumentacja powoda zmierzała do takiej wykładni § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, zgodnie z którą obowiązek utrzymywania zapasów węgla brunatnego obciążał (do nowelizacji tego rozporządzenia) tylko te elektrownie, do których węgiel brunatny dostarczano z kopalni taśmociągami. Takiej interpretacji przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw nie można podzielić, ponieważ – jak już przyjęto w uzasadnieniu wyroku w sprawie III SK 32/09 – wielkość obowiązkowych zapasów węgla brunatnego dla wszystkich elektrowni opalanych tym paliwem została określona w pierwszej części § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw: „dla węgla brunatnego – dwudziestodobowemu zużyciu”. W dalszej części tego przepisu mowa jedynie o możliwości uwzględnienia, na użytek wykonania obowiązku obciążającego wszystkie elektrownie opalane węglem brunatnym, zapasu węgla brunatnego znajdującego się u dostawcy węgla brunatnego (kopalni), a więc węgla, który nie znajduje się na składowisku należącym do wytwórcy energii („z uwzględnieniem zapasu węgla brunatnego gromadzonego i utrzymywanego przez dostawcę”). Zaprezentowana powyżej wykładnia przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw potwierdzona została w nowelizacji z 2010 r., która zniósła

niezrozumiałe zróżnicowanie (przy literalnej wykładni § 2 ust. 1 pkt 2) możliwości zaliczenia przez wytwórców energii z węgla brunatnego zapasów węgla znajdujących się u dostawcy paliwa.

Akceptując stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku w sprawie III SK 32/09, Sąd Najwyższy stwierdza, że na powódzie ciążył obowiązek utrzymywania zapasów, skonkretyzowany w § 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw. Poza zakresem postępowania kasacyjnego jest kwestia, czy w okresie objętym decyzją Prezesa URE powód mógł się wywiązać z obowiązku utrzymywania zapasu węgla brunatnego przez zaliczenie na poczet tego obowiązku węgla znajdującego się na składowisku kopalni obsługującej powoda (z uwagi na dostarczanie węgla z wydobywającej go kopalni przy użyciu transportu kolejowego a nie przy użyciu taśmociągów, jak wymagał tego § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw). Rozstrzygnięcia wymaga natomiast problem, czy powód mógł oraz czy faktycznie wywiązał się z obowiązku utrzymywania zapasu węgla brunatnego, wykorzystując rozwiązanie przewidziane w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw (węgiel brunatny w złożu).

Z zaskarżonego wyroku wynika, że według Sądu drugiej instancji zastosowanie § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw uzależnione jest od umieszczenia w umowie łączącej wytwórcę energii z węgla brunatnego z dostawcą tego paliwa stosownej klauzuli, która przewidywałaby, że dostawca paliwa (kopalnia odkrywkowa węgla brunatnego) zobowiąże się do posiadania węgla brunatnego w złożu, przygotowanego do wydobycia i dostarczenia do miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii. Taka wykładnia § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw opiera się na założeniu, zgodnie z którym przepis ten można odczytywać tylko wyłącznie łącznie z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw. Skoro w tym ostatnim przepisie ustanowiono warunek, zgodnie z którym zapas węgla brunatnego zgromadzony przez dostawcę może zostać zaliczony na poczet wykonania przez wytwórcę energii obowiązku utrzymywania zapasów tylko w przypadku zawarcia stosownego postanowienia w umowie łączącej te dwa podmioty, to bez analogicznego postanowienia odnoszącego się do węgla brunatnego w złożu nie można tego węgla uznać za zapas gromadzony i utrzymywany przez dostawcę.

Innymi słowy, według Sądu drugiej Instancji nieistotne jest, czy faktycznie dostawca węgla brunatnego dysponował węglem brunatnym w złożu, przygotowanym do wydobycia i dostarczenia do wytwórcy energii, lecz czy w umowie z wytwórcą energii zobowiązał się do tego, że będzie utrzymywał takie złożo w gotowości wydobywczej.

W skardze kasacyjnej powód kontestuje taką wykładnię § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw. Należy zatem rozważyć, czy przepis ten można interpretować wyłącznie w taki sposób, jak uczynił to Sąd Apelacyjny w Warszawie w zaskarżonym wyroku, czy też możliwa jest również taka jego wykładnia, jaką zaprezentował powód. W przypadku pozytywnej odpowiedzi na to drugie pytanie należy rozstrzygnąć, która z możliwych (ewentualnie) opcji interpretacyjnych powinna znaleźć zastosowanie jako lepiej nadająca się do realizacji celu obowiązku utrzymywania zapasów paliw.

Na wstępie należy zaznaczyć, że nie można z góry odrzucić wykładni § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, której dokonał Sąd drugiej Instancji. Przepis § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw jest bowiem sformułowany wyjątkowo niejasno. Wątpliwości interpretacyjne budzą nie tylko jego relacje do § 2 ust. 1 pkt 2 (to jest, czy pozwala tylko uznać, w drodze fikcji prawnej, za zapas węgla brunatnego gromadzony przez dostawcę węgiel brunatny w złożu gotowy do wydobycia i dostarczenia do wytwórcy, czy też dopuszcza uznanie węgla w złożu za zapas dodatkowo tylko pod warunkiem sformułowanym w pkt 2 dla zapasu węgla już wydobytego). Niejasne pozostaje, kiedy węgiel brunatny przechowywany w złożu „może być” uznany za zapas węgla brunatnego gromadzony i utrzymywany przez dostawcę. Przepis ten nie wskazuje jakie muszą być spełnione warunki, aby węgiel znajdujący się w złożu został uznany za zapas gromadzony i utrzymywany przez powoda, skoro węgiel taki „może być” uznany za zapas. Stąd też zabieg interpretacyjny zastosowany w zaskarżonym wyroku, polegający na zrekonstruowaniu normy z § 2 ust. 2 z uwzględnieniem treści § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, należy uznać za dopuszczalny.

Przechodząc do oceny dopuszczalności alternatywnej wykładni przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, należy na wstępie zwrócić uwagę, że w

§ 2 rozporządzenia zdefiniowano poziom wymaganych zapasów dla węgla kamiennego, węgla brunatnego oraz olejów opałowych jako wielokrotność dobowego zużycia, w zależności od sposobu dostarczania paliwa do miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii oraz lokalizacji składowiska. Z analizy § 2 w części dotyczącej węgla kamiennego wynika, że w pewnych sytuacjach zapasy węgla kamiennego niebędące zapasami wytwórcy, mogą zostać zaliczone przez wytwórcę na poczet realizacji ciążącego na nim obowiązku utrzymywania zapasów węgla kamiennego. Podkreślić należy, że pod pojęciem zapasu węgla kamiennego rozumie się zawsze węgiel wydobyty i znajdujący się na składowisku. Z § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a) rozporządzenia w sprawie zapasów paliw wynika, że aby takie zaliczenie było możliwe, dostawca paliwa: 1) musi zobowiązać się do gromadzenia i utrzymywania zapasów w umowie sprzedaży zawartej na okres nie krótszy niż rok; 2) musi przechowywać zapas węgla na składowisku, które byłoby w każdym czasie dostępne na potrzebę kontrahenta. Analogiczne unormowanie przewidziano w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, z którego wynika unormowanie określające na jakich zasadach wytwórca energii z węgla brunatnego może zaliczyć na poczet ciążącego na nim obowiązku zapasy węgla brunatnego, które nie są – w znaczeniu prawnym i faktycznym – „jego” zapasem.

Z § 2 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw wynika, że w przepisach tych chodzi o węgiel, który został już pozyskany ze złoża, ale jeszcze nie został dostarczony do wytwórcy energii. Stąd potrzeba unormowania w umowie łączącej dostawcę z wytwórcą, że jest to węgiel przewidziany dla wytwórcy i, jak wynika to z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, jest to węgiel, z którego wytwórca może w każdym czasie skorzystać. Na dostawcy paliwa nie ciąży bowiem ustawowy obowiązek utrzymywania zapasu węgla na użytek wytwarzania energii!. Dlatego zrozumiałe jest, że w przypadku węgla wydobytego ze złoża i składowanego na składowisku u dostawcy paliwa (zwłaszcza zaś węgla kamiennego, który może być bez problemu sprzedany różnym odbiorcom) konieczne jest wprowadzenie do umowy łączącej dostawcę z wytwórcą stosownego postanowienia określającego w jakiej części i na jakich zasadach wytwórca może być dysponentem „zapasu” zlokalizowanego u

dostawcy w przypadku wystąpienia sytuacji awaryjnej, wymagającej wykorzystania rezerwy paliwa.

Uwagę zwraca, że w przeciwieństwie do § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, przepis § 2 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia nie przewiduje żadnych wymogów co do zasad dostępu wytwórcy energii do składowiska dostawcy, na którym przechowywane są zapasy. Choć więc prawodawca dopuszcza możliwość przechowywania „zapasu” węgla brunatnego przez dostawcę paliwa, to jednocześnie nie zapewnia wytwórcy energii możliwości uzyskania, w przypadku takiej potrzeby, dostępu do tego zapasu. Konstrukcja prawna, jaka wynika z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw nadaje się zatem jedynie w ograniczonym stopniu, jak słusznie argumentuje powód, do rzeczywistego zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i ciągłości dostaw energii. Jest to kolejny przykład, po przepisach dotyczących dywersyfikacji źródeł gazu, pozornej dbałości prawodawcy o realizację celów Prawa energetycznego w przepisach wykonawczych. Aby rozwiązanie wynikające z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw miało (realnie) sens i służyło zapewnieniu ciągłości dostaw energii elektrycznej, konieczne byłoby, aby wytwórca energii nie tylko miał zapewniony dostęp do składowiska znajdującego się u dostawcy paliwa ale także posiadał własną infrastrukturę transportową (taśmociągową, kolejową, drogową) i mógł wbrew woli dostawcy energii (łamającego zobowiązania kontraktowe) zużyć węgiel brunatny składowany u kontrahenta.

Wątpliwa, z punktu widzenia funkcji art. 10 ust. 1 PE, skuteczność obowiązku umieszczenia stosownego postanowienia w umowie łączącej wytwórcę energii z dostawcą węgla brunatnego, wsparta wzajemną zależnością powoda i zaopatrującej go kopalni, przemawia przeciwko stanowisku, zgodnie z którym warunkiem *sine qua non* zastosowania § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw jest wprowadzenie do umowy łączącej wytwórcę energii z dostawcą paliwa postanowienia zobowiązującego dostawcę do utrzymywania złoża węgla brunatnego w gotowości wydobywczej.

Unormowanie § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw uzupełnia § 2 pkt 2. Przepis ten rozszerza pojęcie zapasu węgla brunatnego „gromadzonego i utrzymywanego przez dostawcę” na węgiel w złożu, który jest

przygotowany do wydobycia i dostarczania do miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii. Mamy zatem do czynienia z dwoma alternatywnymi możliwościami wypełnienia przez wytwórcę energii obowiązku utrzymywania zapasu węgla brunatnego w inny sposób, niż przez składowanie tego paliwa na składowisku zlokalizowanym przy miejscu wytwarzania energii: 1) składowanie przez dostawcę węgla brunatnego zapasu wydobytego już węgla (§ 2 ust. 1 pkt 2); 2) zaliczenie na poczet zapasów węgla brunatnego węgla znajdującego się w złożu (§ 2 ust. 2).

Rozstrzygając w kwestii relacji między § 2 ust. 2a § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, uwagę należy zwrócić, że w § 2 ust. 2 nie ma wprost mowy o tym, by warunkiem uznania węgla brunatnego w złożu za zapas węgla brunatnego „gromadzony i utrzymywany przez dostawcę” było istnienie jakiegokolwiek postanowienia umownego. Natomiast *implicitie* z przepisu tego wynika konieczność istnienia umowy łączącej dostawcę z wytwórcą energii, skoro mowa o „dostawcy” i gotowości do dostarczenia do „miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii”. W ocenie Sądu Najwyższego w obecnym składzie, ze wskazanych już wcześniej względów, związanie powoda oraz wieloletnią umową na dostawy węgla brunatnego jest wystarczające do zastosowania § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, tym bardziej że w okolicznościach faktycznych sprawy oczywistym i niespornym jest, że powód i działają w warunkach wzajemnego monopolu.

Sądowi Najwyższemu znane jest stanowisko Sądu Apelacyjnego, w którym krytycznie oceniono praktykę Prezesa URE polegającą na stwierdzaniu uchybień w realizacji obowiązku utrzymywania zapasów węgla na odpowiednim poziomie w oparciu o samą analizę dokumentacji (np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 2 kwietnia 2014 r., VI ACa 1161/13, LEX nr 1506314). Natomiast w niniejszej sprawie sądy obu instancji poprzestały na analizie treści umowy dostawy węgla łączącej powoda z kopalnią, uznając że skoro brak było stosownego postanowienia zobowiązującego kopalnię do gromadzenia i utrzymywania zapasów węgla brunatnego w złożu, to powód nie wywiązał się z obowiązku, o którym mowa w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego. Zdaniem Sądu Najwyższego, nie oznacza to jednak – przynajmniej na obecnym etapie ustaleń faktycznych – że można przyjąć,

iż w braku stosownego postanowienia w umowie dostawy węgla brunatnego doszło do uchybienia obowiązkowi utrzymywania zapasów. Sąd Najwyższy przyjmuje, że podstawowe znaczenie dla ewentualnego zagrożenia zachowania powoda dla ciągłości dostaw energii elektrycznej ma nie treść dokumentów, lecz faktyczna (rzeczywista) sytuacja w okresie objętym decyzją Prezesa URE, wynikająca z wykonywania przez strony wieloletniej umowy dostawy węgla brunatnego.

Brak postanowienia umownego o treści oczekiwanej przez organ (podobnie jak treść dokumentów zawierających informację o zapasach paliw) stanowi dostateczną podstawę dla wszczęcia postępowania administracyjnego i w braku aktywności dowodowej przedsiębiorstwa energetycznego może wystarczać do nałożenia kary pieniężnej. Jeżeli jednak w sądowym postępowaniu odwoławczym powód broni się, wnosząc o przeprowadzenie stosownych dowodów na okoliczność, że braki w treści umowy nie oznaczały realnego braku zapasów węgla brunatnego w postaci węgla w złożu, to niezbędne jest ustalenie, czy ze specyfiki działania odkrywkowej kopalni węgla brunatnego wynika, że jeżeli kopalnia ma wywiązać się z obowiązku zapewnienia stałych dostaw dla elektrowni węgla brunatnego na określonym poziomie (na podstawie umowy długoterminowej), to niezależnie od dodatkowych postanowień umowy między dostawcą a wytwórcą i tak musi posiadać przygotowany do wydobycia i dostarczenia do miejsca składowania, sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii, węgiel brunatny znajdujący się w złożu, w ilości odpowiadającej dwudziestodobowemu zużyciu. Wykładnia § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, zgodnie z którą umieszczenie w umowie wytwórcy energii z dostawcą paliwa stosownego postanowienia nie jest koniecznym warunkiem zastosowania tego przepisu, jest wystarczająca do realizacji celu art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego. Z punktu widzenia celów obowiązku utrzymywania zapasów paliw na odpowiednim poziomie liczy się przede wszystkim realna możliwość zapewnienia zapasów paliw w wielkości pozwalającej na zapewnienie ciągłego zaopatrzenia w energię elektryczną. Dla realizacji tego celu mniejsze znaczenie ma treść postanowień umów wytwórców z dostawcami, tym bardziej że § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw nie wymaga wprost takiego postanowienia.

Dlatego Sąd Najwyższy uważa, że niewłaściwe jest – w takich sprawach jak

niniejsza - ograniczenie zarówno postępowania administracyjnego jak i sądowego postępowania odwoławczego tylko do weryfikowania kwestii formalnych, czyli występowania bądź braku w umowie postanowienia o określonej treści. Takie zawężenie ustaleń faktycznych na okoliczność naruszenia obowiązku z art. 10 ust. 1 PE byłoby zasadne, gdyby z istoty specyfiki funkcjonowania kopalni węgla brunatnego wynikało, że bez dodatkowego zobowiązania w umowie z wytwórcą energii, kopalnia taka nie dysponuje „zapasem węgla brunatnego w złożu”. Pod pojęciem tym należy rozumieć taką część eksploatowanego złoża węgla brunatnego kopalni odkrywkowej, która jest przygotowana do wydobywania w wyniku zdjęcia tak zwanego nadkładu oraz zlokalizowania w tej części złoża sprzętu wydobywczego i infrastruktury transportowej pozwalających na wydobycie węgla brunatnego w warunkach zapewniających ciągłość jego dostaw do elektrowni.

Gdyby zatem przy rekonstruowaniu stanu faktycznego ustalono, że kopalnia węgla brunatnego, związana obowiązkiem długoterminowego dostarczania węgla brunatnego na rzecz elektrowni opalanej tym paliwem i działająca zgodnie z zasadami sztuki górniczej, nie dysponuje przygotowanym do wydobywania i dostarczenia złożem węgla brunatnego o zasobach pozwalających pokryć dwudziestodobowe zużycie tego paliwa przez kontrahenta, wówczas odrębne zobowiązanie się kopalni do odpowiedniego przygotowania węgla w złożu należałoby uznać za konieczny warunek zastosowania § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw. Gdyby przygotowanie węgla znajdującego się złożu do wydobywania i dostarczenia (w ilości odpowiadającej zapotrzebowaniu podmiotu takiego jak powód) wymagało podjęcia przez kopalnię dodatkowych, niewynikających z jej normalnego ruchu (w wykonaniu umowy wieloletniej) czynności, to należy przyjąć, że czynności te kopalnia byłaby zobowiązana podjąć tylko wówczas, gdyby stosowny obowiązek ciążył na niej na mocy postanowienia przewidzianego w umowie dostawy. Podjęcie takich dodatkowych czynności niewątpliwie wiązałoby się z koniecznością poniesienia pewnych kosztów, które powinny zostać pokryte przez zleceńodawcę tych czynności, którym jest elektrownia. Wówczas zasadne byłoby założenie, na którym opiera się zaskarżony wyrok Sądu drugiej instancji, zgodnie z którym do zastosowania § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw konieczne jest zawarcie stosownego

postanowienia w umowie łączącej kopalnię z elektrownią, z którego to postanowienia będzie wynikało zobowiązanie kopalni do sukcesywnego (to jest z odpowiednim zapasem) odstawiania złoża węgla brunatnego i zapewnienia infrastruktury wydobywczo-transportowej do jego natychmiastowej eksploatacji.

Natomiast jeżeli kopalnia, związana umową długoterminową z elektrownią, działa w taki sposób, że zawsze dysponuje gotowym do wydobycia węglem brunatnym w złożu, w ilościach pozwalających na pokrycie wymaganego przez § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw zużycia tego paliwa przez elektrownię, a jednocześnie posiada przygotowane odpowiednie zaplecze techniczne do wydobycia i dostarczenia tego węgla (z tego lub innego złoża), niezależnie od nałożenia na nią stosowanego zobowiązania w umowie dostawy, to nie można przyjąć, że spełnione zostały przesłanki ukarania powoda na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego.

Rozstrzygnięcie tych kwestii wymaga wiedzy specjalistycznej dotyczącej ruchu kopalni węgla brunatnego. Stosownych ustaleń w niniejszej sprawie brak, mimo odpowiednich wniosków dowodowych powoda. Pominięcie tych wniosków dowodowych uchybia wynikającym z orzecznictwa Sądu Najwyższego standardom proceduralnym, jakimi powinny kierować się sądy orzekające w sprawach z odwołania od decyzji regulatorów rynku nakładających kary pieniężne, tym bardziej że jak już zaznaczono, nie można mówić o zagrożeniu bezpieczeństwa energetycznego państwa i naruszeniu obowiązku utrzymywania zapasów, jeżeli nie przeprowadzono ustaleń na okoliczność tego w jaki sposób funkcjonuje odkrywkowa kopalnia węgla brunatnego w kontekście przygotowania do wydobycia i dostarczenia węgla brunatnego znajdującego się w złożu.

W świetle powyższego rozumowania za zasadny należało uznać zarzut naruszenia art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w zw. z § 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw oraz zarzut naruszenia art. 2, art. 22 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 2 oraz w zw. z 10 ust. 1 Prawa energetycznego i w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw oraz zarzut naruszenia art. 227 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. w związku z art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c.

Natomiast niezasadne są zarzuty naruszenia art. 5 k.c. w zw. z art. 10 ust. 1

Prawa energetycznego oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw, ponieważ w sprawie nie poczyniono takiego ustalenia (którego brak uzasadniał uwzględnienie innych zarzutów skargi) jakie przyjmuje w skardze kasacyjnej powód.

W świetle ustalonych w sprawie okoliczności (spór między powodem a kopalnią co do ukształtowania dostaw węgla brunatnego i okoliczności jego zakończenia) nie można także uwzględnić zarzutu naruszenia art. 65 § 2 k.c. w zw. z art. 10 ust. 1 i w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zapasów paliw przez jego niezastosowanie. Porozumienie z 12 maja 2009 r. przemawia natomiast dodatkowo za potrzebą dokonania ustaleń faktycznych, o których była wcześniej mowa.

Sąd Najwyższy nie znalazł także podstaw do uznania przepisów rozporządzenia w sprawie zapasów paliw za niekonstytucyjne. Sąd Najwyższy dostrzega problem adekwatności rozwiązań przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie zapasów paliw do realizacji celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i ciągłości dostaw energii. Z uwagi na specyfikę działania elektrowni opalanej węglem brunatnym, wynikającą z właściwości chemicznych węgla brunatnego, ekonomiczną współzależność kopalni i elektrowni przy zachowaniu ich prawnej odrębności, jak również status prawny kopalni przed ich wydobywaniem, w unormowaniach rozporządzenia w sprawie zapasów paliw ewidentnie brakuje – do skutecznej realizacji zakładanego przez prawodawcę celu – postanowień adresowanych do kopalni i czyniących ją współodpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i ciągłości dostaw energii, skoro to kopalnia odpowiada za wydobywanie i dostarczenie paliwa a powód nie ma alternatywnych źródeł dostaw. Brak przepisów PE i stosownych przepisów wykonawczych adresowanych do faktycznego dysponenta paliwami czyni obowiązki przewidziane w rozporządzeniu w odniesieniu do elektrowni opalanych węglem brunatnym częściowo iluzorycznymi z punktu widzenia realizacji ich celów. Brak tych regulacji nie powoduje jednak, że rozporządzenie w sprawie zapasów paliw, w zakresie w jakim jest adresowane do powoda, jest niekonstytucyjne, ponieważ przewidziana w nim konstrukcja, zgodnie z którą elektrownia musi mieć zawartą odpowiednią umowę z kopalnią dostarczającą paliwo, nadaje się do

osiągnięcia zakładanego celu gdy przyjmie się, że zobowiązuje elektrownię do takiego unormowania relacji gospodarczych z kopalnią, by kopalnia podjęła się stworzenia odpowiedniego zaplecza potrzebnego do utrzymywania zapasu węgla brunatnego w ziożu, który jest gotowy do wydobycia i dostarczenia przedsiębiorstwu energetycznemu takiemu jak powód (w sytuacji gdy taki stan nie wynikałby z normalnego ruchu kopalni odkrywkowej węgla brunatnego).

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



zgodność z oryginałem
Przewodnicząca Sekcji Wydziału

