

Sygn. akt VII AGa 366/19



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 marca 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział VII Gospodarczy w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Mariusz Łodko

Sędziowie: SA Magdalena Sajur - Kordula (spr.)

SO del. Maciej Kruszyński

Protokolant: stażysta Błażej Mokrski

po rozpoznaniu w dniu 4 marca 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa zarządcy masy sanacyjnej „J”

restrukturyzacji z siedzibą

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 18 marca 2019 r., sygn. akt XVII AmE 74/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

a) w punkcie pierwszym oddala odwołanie w całości,

b) w punkcie drugim zasądza od zarządcy masy sanacyjnej

„J” w restrukturyzacji z

siedzibą na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji

Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych tytułem

zwrotu kosztów procesu;

II. zasądza od zarządcy masy sanacyjnej „J
jawna w restrukturyzacji z siedzibą na rzecz Prezesa Urzędu
Regulacji Energetyki kwotę 540 (pięćset czterdzieści) złotych tytułem
zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.



Na
Z
B
Beata Polikowska

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 28 grudnia 2016 r., znak OKA.451.241.2016.MMI1, na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a, w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.), w zw. z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz.U. z 2007 r., Nr 133, poz. 924), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.) w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 23 czerwca 2016 r. na podstawie art. 56 ust 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia "J. z siedzibą

kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że:

1."J. w dniach 10-12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w ul. 16-18, naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy.

2. Za działanie wymienione w punkcie 1 wymierzył "J. karę pieniężną w kwocie 23.998 zł.

Wyrokiem z dnia 18 marca 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że obniżył wysokość nałożonej kary pieniężnej do kwoty 8.000 zł oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 546 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył "J... .."
siedzibą:

Sąd I instancji wydał powyższe rozstrzygnięcie w oparciu o następujące ustalenia i rozważania prawne:

Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych m. in. wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach, stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16 d ustawy - Prawo energetyczne wprowadzając, na podstawie art. 11 c ust. 2 pkt 2 tej ustawy, od godz. 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W dniu 10 sierpnia 2015 r. PSE S.A., działając na podstawie art. 11 c ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, powiadomiły Ministra Gospodarki (obecnie: Minister Energii) i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosiły Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy - Prawo energetyczne w trybie wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia o wprowadzeniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej do dnia 31 sierpnia 2015 r. Po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku Ministra Gospodarki, Rada Ministrów wydał w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Rozporządzenie to zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136 i wprowadziło wskazane wyżej ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00.

Tauron S.A. pismem z dnia 10 maja 2016 r. przedstawił zbiorcze dane wskazujące na stopień niedostosowania się odbiorców ujętych w *Planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej*

obowiązującym w dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Na podstawie powyższych danych zostały wygenerowane informacje wskazujące na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w T...

W wyniku analizy ww. dokumentów Prezes URE powziął uzasadnione podejrzenie, że Odbiorca, we wskazanym obiekcie Odbiorcy, nie dostosował się do wprowadzonych w dniach 10. - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, co może skutkować wymierzeniem kary pieniężnej, o której mowa jest w art. 56 ust 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne.

Spółka tylko w dniu 12.08.15 przekroczyła przyznany limit w godz. 11:00 do 13:00 tj. 3 godziny.

Informacje o wielkości danych dotyczących Odbiorcy wynikające z *Planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej*, które obowiązywały Odbiorcę w okresie od 10 do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane Odbiorcy przez OSD w dniu 31 lipca 2014 r. o sygn. TD011/OS/EDK/2014, listem poleconym (nr 00359007734076021721).

Z informacji przedstawionych Prezesowi URE przez OSD wskazujących na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynika, że Odbiorca w dniach 10-12 sierpnia 2015 r. przekroczył obowiązujące go - zgodnie z *Planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej* - wartości poboru mocy.

Wartość przekroczenia przez Odbiorcę dopuszczalnego poboru mocy [MW w godzinie] w poszczególnych dniach:

- 10 sierpnia 2015 r. 5,2822 (MW w godzinie);
- 11 sierpnia 2015 r. 2,4100 (MW w godzinie);
- 12 sierpnia 2015 r. 0,3073 (MW w godzinie);

Łącznie dla wyżej wymienionego okresu Odbiorca przekroczył 7,9995 MW w godzinie.

Zgodnie z obowiązującym na dzień 10 sierpnia 2015 r. *Planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej* moc umowna Odbiorcy określona została na poziomie 0,650 MW w godzinie (natomiast moc określona dla 20 stopnia zasilania wynosiła 0,000 MW), a zatem powyżej wskazanej w § 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wprowadzania ograniczeń wielkości 300 kW. Jednocześnie, z uwagi na niezawarcie przez Odbiorcę i OSD w wiążącej strony umowie zapisu uznającego Odbiorcę za podmiot podlegający ochronie przed wprowadzanymi ograniczeniami na mocy § 6 pkt 1 ww. rozporządzenia oraz objęcie Odbiorcy *Planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej*, brak jest podstaw do uznania, iż do Odbiorcy nie ma zastosowania obowiązek stosowania się do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi, pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe), osiągnięte w poprzednim roku podatkowym, tj. w roku 2015 wyniosły 55.508.207,58 zł.

Sąd I instancji stwierdził, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie w części.

Stosownie do treści art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3.

W ocenie Sądu I instancji powyższy przepis daje zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku nie stosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie wymienionych enumeratywnie przepisów tj.: art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne.

Bezspornym w sprawie jest, że Polskie Sieci Energetyczne S.A. stwierdziły wystąpienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 kpt 16 d ustawy Prawo energetyczne i wprowadziły, na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tej

ustawy od godziny 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Sąd I instancji wskazał, że wbrew stanowisku pozwanego, uprawnienia określone w art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne i art. 11d ust 3 tej ustawy nie są tym samym uprawnieniem.

Przepis art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne stanowi, że w przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin. Zaś przepis art. 11d ust 3 tej ustawy stanowi, że w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu elektroenergetycznego mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia tego zagrożenia. Wskazał, że treść przytoczonych przepisów nie pozostawia wątpliwości, że w odniesieniu do powyższych podstaw prawnych różny pozostaje zakres podmiotowy uprawnionych oraz zakres przedmiotowy uprawnienia.

Przepis art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne uprawnia wyłącznie operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego do wprowadzenia ograniczenia wyłącznie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Natomiast przepis art. 11d ust 3 tej ustawy daje wszystkim operatorom systemu elektroenergetycznego (a więc również operatorom systemu dystrybucyjnego) uprawnienie do wprowadzania ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, a więc nie w zakresie dostarczania i poboru.

W świetle powyższego Sąd uznał, że naruszenie ograniczenia wprowadzonego art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne nie jest równoznaczne z

naruszeniem ograniczenia wprowadzonego na podstawie art. 11d ust 3 tej ustawy. W konsekwencji zaś brak jest podstaw do nałożenia kary na podstawie art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne za naruszenia ograniczenia wprowadzone na innej podstawie niż wymienione w niniejszym przepisie w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r.

Sąd podzielił stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 października 2008 r. (sygn.. III SK 3/08), że skoro kara pieniężna stanowi sankcję, dolegliwość, i to znaczną, dla przedsiębiorcy, to odnoszą się do niej pewne najbardziej podstawowe zasady stosowania sankcji. Nie jest w związku z tym dopuszczalne stosowanie wykładni rozszerzającej w zakresie definiowania czynu za który przewidziana jest sankcja w postaci kary pieniężnej.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Sądu, brak jest też potrzeby do stosowania tego rodzaju wykładni. Zasada racjonalnego ustawodawcy nie pozwala zakładać, że pominięcie w treści art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne art. 11 c ust. 2 pkt 2 było błędem legislacyjnym, a nie celowym działaniem, zmierzającym do stworzenia palety środków prawnych, w tym także nierepresywnych, umożliwiających elastyczne reagowanie na powstające zagrożenia.

W odniesieniu do niedostosowania się przez powoda do ograniczeń w dostarczaniu i poborze mocy w dniu 12 sierpnia 2015 r, Sąd wskazał, że Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (Dz.U.2015 poz.1136) wprowadziła od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 2400 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00 na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dla odbiorców energii elektrycznej o mocy umownej powyżej 300 kW. Podstawą wprowadzonego ograniczenia był przepis art.11 ustawy Prawo energetyczne, a zatem norma wskazana w dyspozycji art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne. Nałożenie kary za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, w dniu 12.08.2015 r. było uzasadnione.

Mając powyższe na względzie, Sąd uznał, że należało zaskarżoną decyzję zmienić, obniżając wysokość nałożonej kary do 1/3 tj. proporcjonalnie do okresu naruszenia prawa (art.479⁵³ 2 k.p.c.). Sąd miał przy tym na względzie, że chociaż w dniu 12 sierpnia 2015 r. przekroczenie ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej było najmniejsze, to jednak nastąpiło to trzeciego dnia od jego wprowadzenia. Brak sankcji karnej nie zwalniał powoda z obowiązku stosowania się do wprowadzonych ograniczeń. Powód miał dostatecznie długi czas na dostosowanie wielkości poboru energii.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz powoda koszty postępowania przepisanych proporcjonalnie do wyniku sporu (art. 98 k.p.c.).

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany, zaskarżając go w całości. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie:

- przepisów prawa materialnego:

1. art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne poprzez dokonanie błędnej wykładni wskazanych przepisów i wyłączenie z zakresu sankcjonowania dni 10 i 11 sierpnia 2015 r., a więc za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego („OSP”), podczas gdy powyższe przepisy dają jednoznaczną podstawę do uznania, że czyn powoda stanowi podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego i wymierzenia powodowi kary pieniężnej z tytułu niedostosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., co wynika z tego, iż wymienione przepisy należy odczytywać i stosować łącznie bowiem dopiero łącznie dają one normę, co też niezbicie wynika z wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej,

2. art. 1 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 16 - 16b i 16d w zw. z art. 3 pkt 24 w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne poprzez nieuwzględnienie wskazanych przepisów o charakterze systemowym i w konsekwencji błędną wykładnię językową przepisów sankcyjnych - godzącą również w zasadnicze, aksjologiczne cele regulacji zmierzającej do zapewnienia Państwu bezpieczeństwa energetycznego - polegającą na przyjęciu stanowiska, że obowiązek dostosowania się przez odbiorców energii elektrycznej do ograniczeń w dostarczaniu i poborze tej energii, wprowadzonych przez OSP na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 ww. ustawy, nie podlega sankcji wskazanej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy,

3. art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, poprzez jego niezastosowanie do dni 10 i 11 sierpnia 2015 r., mimo tego, że powód swym zachowaniem wypełnił hipotezę normy sankcjonowanej z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne także względem tych dni, a więc za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP,

- *przepisów prawa procesowego*, tj. art. 325 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. poprzez rozstrzygnięcie w ramach pkt I. sentencji zaskarżonego wyroku wyłącznie o obniżeniu wysokości wymierzonej kary pieniężnej, co świadczy o uznaniu w pełni prawidłowości podstawy prawnej wymierzenia kary pieniężnej za wszystkie dni od 10 do 12 sierpnia 2015 r., natomiast z uzasadnienia wyroku wynika, że w istocie Sąd pierwszej instancji wyłączył z zakresu sankcjonowania dni 10 i 11 sierpnia 2015 r., a więc za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP, przy czym powyższe nie uwzględnia ustalenia Sądu pierwszej instancji wyrażonego na 6 stronie uzasadnienia wyroku, że „*Powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń*”

Mając na uwadze wskazane zarzuty, wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez oddalenie odwołania powoda w całości oraz zmianę rozstrzygnięcia o kosztach procesu poprzez zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, za pierwszą instancję, według norm prawem przepisanych,
2. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany - zarządca masy restrukturyzacyjnej „I” w restrukturyzacji w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie i zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania apelacyjnego.

W sprawie niniejszej decyzja dotycząca stwierdzenia naruszenia obowiązku i nałożenia kary pieniężnej została wydana w stosunku do „I”.

1. Spółka odwołała się od decyzji. Sąd Rejonowy Katowice - Wschód w Katowicach w dniu 13 kwietnia 2018r. otworzył postępowanie sanacyjne powodowej spółki. Do niniejszego procesu w sposób skuteczny wstąpił zarządca masy sanacyjnej, który uczestniczył w rozprawie poprzedzającej wydanie wyroku przez Sąd I instancji, składał wnioski i oświadczenia, mimo że Sąd Okręgowy nie zawiesił postępowania (art. 174 § 1 pkt 5 k.p.c.) i nie podjął go z udziałem zarządcy (art. 180 § 1 pkt 5 d k.p.c.).

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona i prowadziła do zmiany zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania powoda.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że ma rację skarżący, że Sąd I instancji dopuścił się naruszenia przepisów prawa procesowego t.j. art. 325 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c., sentencja wyroku stoi bowiem w sprzeczności z jego uzasadnieniem. Zaskarżona decyzja Prezesa URE składa się z

dwóch punktów. W pierwszym Prezes URE stwierdził, że powód w dniach 10 - 12 sierpnia 2015r. naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i 11d ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, w drugim - za działanie wymienione w punkcie pierwszym wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 23 998 zł. Sąd I instancji w wyroku z dnia 18 marca 2019r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że obniżył wysokość nałożonej kary pieniężnej do kwoty 8.000 zł. Należy rozumieć, że tym samym, co do zasady zgodził się z Prezesem URE, że powód naruszył obowiązek określony w pkt I decyzji, co znajduje potwierdzenie w ustaleniach Sądu I instancji wyrażonego na str. 6 uzasadnienia, że *„Powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.”* Tymczasem z uzasadnienia prawnego wyroku wynika wniosek, że Prezes URE nałożył na powoda karę pieniężną za niedostosowanie się do ograniczeń w dniach 10 i 11 sierpnia 2015r. bez podstawy prawnej. W tej sytuacji pkt I wyroku jest nieadekwatny do uzasadnienia, powinien zawierać bowiem rozstrzygnięcie o częściowym uchyleniu decyzji.

Sąd I instancji dokonał również nieprawidłowej wykładni przepisów prawa materialnego w szczególności art. 56 ust. 3a art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012r. poz. 1059 ze zm., dalej jako: Pe).

Przebieg zdarzeń, które doprowadziły do wydania zaskarżonej decyzji był następujący: operator systemu przesyłowego (PSE S.A.) w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych m.in. wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach stwierdził zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 16 d Pe.

Przepis ten stanowi, że zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej to stan systemu elektroenergetycznego lub jego części, uniemożliwiający

zapewnienie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej lub równoważenie dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię.

Operator wprowadził w dniu 10 sierpnia 2015r. od godz. 10:00 ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Tego samego dnia operator systemu przesyłowego powiadomił Ministra Gospodarki i Prezesa URE o zagrożeniu i w konsekwencji w dniu 11 sierpnia 2015r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej (Dz.U. z 2015r. poz. 1136). Obowiązywało ono od 11 sierpnia 2015r. od godz. 24 do 31 sierpnia 2015r. do godz. 24:00.

Bezsporne jest, że powód nie dostosował się do ograniczeń przez okres pierwszych 3 dni t.j. 10, 11 i 12 sierpnia 2015 r.

W myśl art. 56 ust. 3a Pe karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11 d ust. 3 Pe.

Art. 11 d ust. 3 Pe stanowi, że w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu elektroenergetycznego mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia tego zagrożenia.

Literalna wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że operator systemu przesyłowego jakim jest PSE S.A. w przypadku stwierdzenia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej miał prawo do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach. Podmiot, który do takiego ograniczenia nie dostosował się, na mocy art. 56 ust. 3a Pe podlega karze pieniężnej.

Do analogicznego wniosku prowadzi wykładnia funkcjonalna.

W art. 3 pkt 16 Pe zostało zdefiniowane pojęcie bezpieczeństwa energetycznego jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. Prawo energetyczne zawiera w art. 3 pkt 16 a, 16 b i 16 d definicje :

- 1. bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej - jest to zdolność systemu elektroenergetycznego do zapewnienia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej oraz zrównoważenia dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię,**
- 2. bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej - nieprzerwana praca sieci elektroenergetycznej, a także spełnienie wymagań w zakresie parametrów jakościowych energii elektrycznej i standardów jakościowych obsługi odbiorców, w tym dopuszczalnych przerw w dostawach energii elektrycznej odbiorcom końcowym, w możliwych do przewidzenia warunkach pracy tej sieci,**
- 3. zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej - stan systemu elektroenergetycznego lub jego części, uniemożliwiający zapewnienie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej lub równoważenie dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię.**

Jednocześnie zgodnie z art. 5 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska ma obowiązek strzec bezpieczeństwa swoich obywateli. Bezpieczeństwo energetyczne stanowi jeden z jego elementów.

Wprowadzanie przez operatorów systemu przesyłowego ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz stosowanie szeregu innych,

uregulowanych prawem powszechnie obowiązującym, uprawnień operatorskich stanowi istotny instrument dla zapewnienia tego bezpieczeństwa.

Wskazać należy, że infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 Pe, stanowi element infrastruktury krytycznej, o której mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2018 r. poz. 1401). Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi wyraz odpowiedzialności władzy publicznej za bezpieczeństwo energetyczne.

Należy się zgodzić z pozwany, że przepisy art. 11 d Pe wskazują środki i sposoby działania przez operatora systemu przesyłowego, stanowiąc rozwinięcie generalnych dyrektyw postępowania przewidzianych w art 11 c ust. 2 ustawy (odpowiednio art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw.z art. 11 d ust. 1 ustawy oraz art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 ustawy). Przepis art. 11 d ust. 1 ustawy określa uprawnienia operatora systemu przesyłowego względem innych użytkowników systemu (w celu wykonania art. 11 c ust. 2 pkt 1), a art. 11 d ust. 3 zezwala na wykonywanie usług przesyłania i dystrybucji w sposób odpowiadający treści art. 11 c ust. 2 pkt 2. Przepisy te są powiązane ze sobą funkcjonalnie i istnieje między nimi ścisła zależność, co potwierdza z kolei ich redakcja, wskazująca analogiczne hipotezy ich stosowania: „*W przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (...)*” (tak w art. 11 c ust. 2) i „*W okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (...)*” (tak w art. 11 d ust. 3; por. również art. 11 d ust. 1). Z uzasadnienia ustawy nowelizującej ustawę - Prawo energetyczne, wprowadzającej powołane przepisy wynika, że ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, wprowadzane na podstawie art. 11 ustawy - Prawo energetyczne oraz art. 11 c - 11 d tej ustawy, różnią się od siebie:

„Art 11 Pe dotyczy sytuacji zagrożenia systemu, które można wcześniej przewidzieć i jest wystarczający czas na wprowadzenie środków nadzwyczajnych, jakimi są ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzane w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast dodane art. 11c - 11f Pe zawierają

dotatkowe przepisy dotyczące postępowania w sytuacjach zagrożenia dla funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, które mogą wystąpić nagle i wymagają natychmiastowych działań operatorów systemów elektroenergetycznych dla zapobieżenia skutkom tych zagrożeń, a także zadania w zakresie bezpieczeństwa operacyjnego sieci elektroenergetycznej."

Dzięki wskazanym przepisom operatorzy systemów sieciowych mieliby dysponować możliwościami skutecznego zarządzania instalacjami i sieciami energetycznymi nawet w sytuacjach wyjątkowych (art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 d ust. 1 ustawy), a w sytuacji zagrożeń mają być wdrażane ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w taki sposób, aby nie doszło do dysfunkcji całego systemu zaopatrzenia sieciowego (art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 ustawy). Założeniem reagowania kryzysowego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej jest pełna współpraca użytkowników systemu z operatorem systemu przesyłowego i realizującymi jego polecenia operatorami systemów dystrybucyjnych (art. 9j ust. 3 w zw. z art. 11 c ust. 2 pkt 1 i art. 11 d ust. 2 ustawy) oraz wykonywanie ich poleceń dyspozytorskich (z zastrzeżeniem braku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób). Polecenia operatora systemu przesyłowego mają wówczas nadrzędny charakter wobec poleceń operatorów systemu dystrybucyjnego.

Katalog sytuacji uzasadniających wprowadzenie ograniczeń wskazanych w art. 11 ustawy został ujęty w art. 11 ust. 1. Ograniczenia te nie mają mniejszej rangi a w doktrynie podkreśla się, że regulacja ta potwierdza kluczową funkcję Rady Ministrów w obszarze energetyki sieciowej. Ograniczenia obu rodzajów różni hipoteza stosowania przepisów: środki wymienione w art. 11 c - 11 d ustawy stosuje się w razie powstawania nadzwyczajnych, kryzysowych sytuacji, co wynika wprost z art. 11 c ust. 1 ustawy. Art. 11 c Pe reguluje sytuację zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej spowodowanego zdarzeniami wymienionymi w ust. 1 tego artykułu, gdy usunięcie tego zagrożenia i przywrócenie prawidłowego

funkcjonowania systemu elektroenergetycznego wymaga natychmiastowych działań i wprowadzenia nadzwyczajnych środków, a czas niezbędny na ich wprowadzenie uniemożliwia zastosowanie ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie i zakresie określonym w art. 11 ust 7 Pe. Art 11 d Pe określa działania i środki, jakie może i powinien zastosować operator systemu przesyłowego i operator systemu dystrybucyjnego dla usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Po wyczerpaniu wszystkich możliwych działań dla pokrycia potrzeb odbiorców na energię elektryczną operator systemu przesyłowego może wydawać polecenia odbiorcom końcowym dotyczące ograniczeń w poborze energii elektrycznej lub przerwać jej dostawy, zgodnie z planami ograniczeń, o których mowa w art. 11 ust. 6a.

Należy się zgodzić z poglądem pozwanego, że w przypadku ograniczeń wprowadzanych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów, o których mowa w art. 11 ustawy, brakuje regulacji analogicznej do art. 11 d, bowiem założenie ustawodawcy jest takie, że sytuacja kryzysowa zostanie już początkowo opanowana przez operatorów w szybszym terminie i przy użyciu art. 11c i 11d w z w. z art. 9j ust. 1 - 3 ustawy. Katalog sytuacji uzasadniających wprowadzenie ograniczeń, wskazany w art. 11 ust. 1 ustawy, sugeruje powstanie zagrożeń o mniejszym stopniu intensywności, w tym również niedotyczących zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Należy mieć również na względzie rolę operatorów systemu elektroenergetycznego w ochronie infrastruktury krytycznej. Operatorzy systemów elektroenergetycznych są odpowiedzialni m.in. za ruch sieciowy w sieciowych systemach energetycznych, za bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tych systemów, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci, którymi zarządzają, w tym połączeń międzysystemowych. Odpowiedzialność ta polega na scentralizowaniu podejmowania decyzji dotyczących funkcjonowania sieci, np. w zakresie ruchu sieciowego, bilansowania systemu, zarządzania ograniczeniami systemowymi (zob. art. 3 pkt 19, 23a i 23b ustawy).

Zakres odpowiedzialności operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego określa art. 9c ust. 2 ustawy, z kolei operatora systemu dystrybucyjnego - art. 9c ust. 3 ustawy. Bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej (poprzez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej) jest podstawowym zadaniem operatora systemu przesyłowego, gdyż wskazane zostało przez ustawodawcę na pierwszym miejscu.

Współdziałanie wszystkich podmiotów w ramach systemu sieciowego odbywa się na podstawie umów energetycznych. Zgodnie z art. 9g ust. 1 ustawy operatorzy systemów elektroenergetycznych są zobowiązani do opracowania instrukcji ruchu i eksploatacji sieci w zakresie swojego działania, w których określają szczegółowe warunki korzystania z sieci przez użytkowników systemu oraz warunki i sposób prowadzenia ruchu, eksploatacji i planowania rozwoju tych sieci. Głównym dokumentem dla funkcjonowania systemu elektroenergetycznego jest Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej. W przypadku sieci dystrybucyjnych analogiczne dokumenty muszą bowiem uwzględniać treść instrukcji opracowanej przez operatora systemu przesyłowego (art. 9g ust. 5 Pe). Zgodnie z nią wprowadzenie ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej przez Radę Ministrów określane jest jako „tryb normalny” (pkt 4.3.10.2) a przez operatora systemu przesyłowego jako „tryb normalny na polecenie OSP” (pkt 4.3.10.3). Określenia te wskazują, że z punktu widzenia operatora systemu przesyłowego ograniczenia te mają charakter działań pozwalających na zachowanie procedur pozwalających na uprzedzenie odbiorców o podejmowanych działaniach. Oprócz wyżej wskazanych wyróżnia się bowiem jeszcze tryby: awaryjny, automatyczny i ograniczenia poziomu napięć (pkt 4.3.10.4 - 4.3.10.6). Potwierdza to wniosek, że operator systemu przesyłowego dysponuje szerokim katalogiem środków reagowania na sytuacje kryzysowe - przykładowo, wyłączenia awaryjne zakładają nawet możliwość zmniejszenia poboru mocy czynnej o 50 % prognozowanego

zapotrzebowania na moc w ciągu 60 minut od wydania polecenia dyspozytorskiego (pkt 4.3.10.4.3.).

Z powyższego wynika, że art. 11 d ust. 1 i 3 ustawy dostarczają operatorowi systemu przesyłowego instrumenty reagowania na wypadek sytuacji przewidzianych w art. 11 c ust. 2. W świetle art. 11 d ust. 3 ustawy operator systemu przesyłowego dysponuje kompetencją do czasowego ograniczenia zakresu wykonywania umów przesyłowych poprzez ograniczenie dostarczania energii elektrycznej. Jego działania wymuszają z kolei dokonanie analogicznych działań przez operatorów systemów dystrybucyjnych. W konsekwencji na odbiorcach końcowych spoczywa obowiązek współpracy i wykonania ogłoszonych ograniczeń.

Ograniczenia wskazane w art. 11 d ust. 3 ustawy zawierają również te wskazane w art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy, absorbując je niejako i stanowiąc ich realizację. Porównanie treści art. 11 d ust. 3 i art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy prowadzi do wniosku, że ograniczenia świadczenia usług przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej zostały zakwalifikowane jako rodzaj ograniczeń w jej dostarczaniu i poborze. Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11 c ust. 3 lub art. 11 d ust. 3. Plany ograniczeń są sporządzane na podstawie § 8 rozporządzenia przez operatorów systemu elektroenergetycznego. Ograniczenia mają dwukierunkowy charakter - są to ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Niedostosowanie się do ograniczeń w poborze skutkuje również niewykonaniem przez odbiorcę ograniczeń w dostarczaniu energii elektrycznej, pobieranej przez niego z sieci w ilości większej niż wynikająca z planu ograniczeń. Odbiorca wymusza bowiem swoim działaniem nieplanowaną przez operatora, dodatkową pracę sieci elektroenergetycznej. Sytuacja ta zależy jedynie od decyzji odbiorcy. Wprowadzanie ograniczeń nie polega bowiem na fizycznym odcinaniu

