

Sygn. akt VII AGa 228/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelektualnej w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Magdalena Sajur – Kordula (spr.)

Sędziowie: SA Tomasz Pałdyna

SO (del.) Tomasz Szczurowski

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa Fabryki (...) S.A. z siedzibą w B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 4 lutego 2019 r., sygn. akt XVII AmE 35/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

1. oddala odwołanie w całości;

2. zasądza od Fabryki (...) S.A. z siedzibą w B. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;

II. zasądza od Fabryki (...) S.A. z siedzibą w B. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540,00 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VII AGa 228/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 22 grudnia 2016 r., znak: (...) (...), 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 22 czerwca 2016 r. na podstawie art. 56 ust 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia przedsiębiorcy: Fabryki (...) S.A. z siedzibą w B. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. orzekł, że:

1. Fabryka (...) S.A. w dniu 10 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w B., ul. (...), naruszyła 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 Fabryce (...) S.A. karę pieniężną w kwocie 3.876 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła Fabryka (...) S.A. z siedzibą w B., zaskarżając ją w całości.

Wyrokiem z dnia 4 lutego 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję i zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz Fabryki (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w B. kwotę 820 zł tytułem kosztów postępowania.

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

(...) 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. (...) 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.

Na wezwanie Prezesa URE, (...) S.A., do której sieci jest przyłączona Fabryka (...) S.A. z siedzibą w B. (Odbiorca), pismem z dnia 22 listopada 2016 r. wskazał m.in., że moc umowna dla obiektu powoda zgodnie z umową sprzedaży energii elektrycznej wraz z usługą dystrybucji (kompleksowej) nr (...) zwartej 5 marca 2010 r., która weszła w życie od 1 marca 2010 r. i obowiązywała do 31 grudnia 2015 r., ustalona została na poziomie 1000 kW. Plan wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na okres od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. został przygotowany przy uwzględnieniu wynikającej z umowy mocy umownej na poziomie 1000 kW. Natomiast moc bezpieczną do planu przyjęto na poziomie 150 kW. B. nie kwestionował planu. Dane o godzinowych wartościach mocy rzeczywistej pobranej w dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. są poprawne w związku z załącznikiem 1.

(...) SA. 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 B., ul. (...).

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.

Przychody (przychody netto ze sprzedaży i pozostałe przychody operacyjne) Odbiorcy osiągnięty w roku podatkowym 2015, wyniosły 39.096.033,19 zł.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane. Powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.

Sąd I instancji wskazał, że 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.

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 (...) 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.

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.

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 należało uznać, 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.

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.

Uwzględnienie powyższego zarzutu skutkuje równocześnie tym, że pozostałe zarzuty podniesione przez powoda w odwołaniu stały się bezprzedmiotowe.

Mając powyższe na względzie, odwołanie należało oddalić jako bezzasadne (art.479⁵³ 2 k.p.c.).

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz powoda koszty postępowania w tym koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (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 10 sierpnia 2015 r.,

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, polegającej na przyjęciu stanowiska, że obowiązek dostosowania się przez odbiorców energii elektrycznej do ograniczeń w dostarczaniu i poborze 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, mimo tego, że powód swym zachowaniem wypełnił hipotezę normy sankcjonowanej z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne.

W związku z powyższym wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w części poprzez oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych, ewentualnie

1. uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy.

Powód w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie i zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania apelacyjnego..

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

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

Wskazać należy, że Sąd I instancji dokonał 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 ((...) 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 w dniu 10 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 (...) 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 perspektywnego 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 pozwanym, 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 w nadzwyczajnych, jakimi są ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzane w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast dodane art. 11c - 11f Pe zawierają dodatkowe przepisy dotyczące postępowania w sytuacjach zagrożenia dla funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, które mogą wystąpić nagle i wymagają natychmiastowych działań operatorów w systemie elektroenergetycznym 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 dostawę, 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 nie dotyczących 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 określą 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 określone 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 odbiorców od sieci, lecz właśnie na dobrowolnym dostosowaniu się przez nich do ustalonych wcześniej planów ograniczeń.

W konsekwencji należy się zgodzić z apelującym, że wykładnia językowa norm sankcjonowanych i sankcjonujących pozwala na uznanie, że wszystkie ograniczenia wprowadzane przez operatora systemu przesyłowego w dniach 10 - 11 sierpnia 2015 r. podlegały ochronie za pomocą sankcji administracyjnych (polecenia operatorskie, o których mowa w art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 d ust. 1 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 Pe; natomiast ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe).

Pozwany był obowiązany nałożyć na powoda karę pieniężną. Nie zostały spełnione przesłanki z art. 56 ust 6a Pe umożliwiające odstępnie od jej wymierzenia. Brak bowiem podstaw by przyjąć, że szkodliwość czynu powoda była znikoma. Jak trafnie zauważył pozwany stopień szkodliwości czynu powoda wyraża się w bezpośrednim wpływie popełnionego przez powoda czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego i tym samym możliwości sprowadzenia realnego zagrożenia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju. Narzędzie w postaci ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej stanowi ostatni mechanizm zabezpieczający przez rozległą awarię zasilania, poprzez utratę napięcia w sieci elektroenergetycznej na znacznym obszarze w wyniku niedoboru mocy wytwórczych mogących zaspokoić istniejące w danym momencie zapotrzebowanie. Skutki awarii mogą być znaczące dla gospodarki i gospodarstw domowych. Ponadto należy mieć na względzie, że na osiągnięcie zamierzonego efektu redukcji zapotrzebowania na energię elektryczną w skali kraju składają się jednostkowe zachowania poszczególnych odbiorców. O stopniu szkodliwości czynu decyduje wielkość niedostosowania się odbiorcy w stosunku do ustalonego dla niego planu ograniczeń. Prezes URE uwzględnił to w sposobie ustalenia kary, której wysokość wynika z przemnożenia łącznego przekroczenia dopuszczalnego poboru mocy elektrycznej przez 3000 zł, które stanowi podwojoną wartość najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym t.j. 1500 zł, której to wartości należałoby się spodziewać przy ograniczonej podaży energii elektrycznej w okresie 10-31 sierpnia 2015r. Metoda ta uwzględnia zarówno czas, jaki wielkość przekroczenia. W niniejszym przypadku, aby kara spełniła funkcję represyjną i wychowawczą została ona podwojona.

Biorąc powyższe pod uwagę uznać należy, że wysokość kary znajduje oparcie w przepisach prawa, uwzględnia przesłanki określone w art. 56 ust. 6 Pe (stopień szkodliwości czynu, stopień zwinienia, dotychczasowe zachowanie podmiotu oraz jego możliwości finansowe) i spełnia konstytucyjny wymóg proporcjonalności. Spełni również cele kary - represyjny, edukacyjny i prewencyjny.

Z tych względów odwołanie powoda okazało się bezzasadne, dlatego wyrok Sądu I instancji podlegał zmianie na mocy art. 386 § 1 k.p.c. O kosztach procesu za I instancję orzeczono w myśl art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego oparto na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego ustalono na mocy § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015r. poz. 1804 ze zm.).

Magdalena Sajur- Kordula Tomasz Pałdyna Tomasz Szczurowski