

Sygn. akt VII AGa 471/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 marca 2021 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Jolanta de Heij – Kaplińska

Sędziowie: SA Ewa Zalewska

SA Adrianna Szewczyk-Kubat

po rozpoznaniu w dniu 29 marca 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółki akcyjnej w J.

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 15 kwietnia 2019 r., sygn. akt XVII AmE 97/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w całości w ten sposób, że:

1. w punkcie pierwszym oddala odwołanie,

2. w punkcie drugim zasądza od (...) spółki akcyjnej w J. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;

II. zasądza od (...) spółki akcyjnej w J. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Ewa Zalewska Jolanta de Heij – Kaplińska Adrianna Szewczyk-Kubat

Sygn. akt VII AGa 471/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 19 grudnia 2016 r. Nr (...), 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 k.p.a. 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 (...) S.A. z siedzibą w J. kary

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

1. (...) spółka akcyjna w J. w dniach 10-11 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w R. (Obiekt nr 2), 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 działania wymienione w punkcie 1 wymierzył (...) spółce akcyjnej w J. karę pieniężną w kwocie 7 496 zł (siedem tysięcy czterysta dziewięćdziesiąt sześć złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) spółka akcyjna w J. zarzucając zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. §6 ust. 1 pkt 6 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) w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 6 i 7 ustawy Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zmianami), poprzez przyjęcie, że § 6 ww. rozporządzenia (dotyczący ochrony przed wprowadzanymi ograniczeniami) znajduje zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń,
2. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) w zw. art. 6 ustawy kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zmianami) - poprzez wydanie decyzji bez podstawy prawnej - albowiem w podstawie wydania decyzji wskazano art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne regulującego postępowanie na wypadek faktycznego zagrożenia dostaw energii elektrycznej i możliwości wprowadzenia ograniczeń w zakresie przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, tymczasem w niniejszym stanie faktycznym miało co najwyżej miejsce naruszenie regulacji wydanych na podstawie art. 11c ustawy Prawo energetyczne - tj. regulacji dotyczących sytuacji możliwości powstania zagrożenia dostaw energii elektrycznej w przyszłości i możliwości wprowadzenia ograniczeń w zakresie dostarczania i poboru energii elektrycznej, które to naruszenie nie jest penalizowane w art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne,
3. naruszenie art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - poprzez nałożenie kary za nieprzestrzeganie obowiązków nałożonych komunikatem (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w K., który to komunikat nie stanowi źródła powszechnie obowiązującego prawa,
4. naruszenie art. 5 w zw. z art. 68 ust. 4 i art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - poprzez nałożenie kary za działania służące ochronie środowiska.

Mając na uwadze powyższe naruszenia wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie na rzecz (...) spółki akcyjnej w J. kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wg norm przepisanych oraz kosztów opłaty skarbowej od pełnomocnictwa. Ponadto, na podstawie art. 248 kodeksu postępowania cywilnego, wniósł o zobowiązanie (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w K. do przedstawienia Instrukcji (...) i Eksploatacji Sieci Przesyłowej obowiązującej w dniu 10 sierpnia 2015 r.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania, przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego - na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pismem z 19 marca 2017 r. powód wniósł o przeprowadzenie dowodu z pisma z dnia 3 sierpnia 2017 r., na okoliczność wykluczenia obiektu oczyszczalni z planu ograniczeń na podstawie § 6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła, na którym to obiekcie - wg Organu - doszło do naruszenia obowiązku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. W odpowiedzi na powyższe pismo powoda z wnioskiem dowodowym, pozwany wniósł o jego oddalenie.

Wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2019 roku Sąd Okręgowy Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów po rozpoznaniu odwołania (...) spółki akcyjnej w J. przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki w punkcie pierwszym uchylili zaskarżoną decyzję i w punkcie drugim zasądził od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) spółki akcyjnej w J. kwotę 820 zł (osiemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Powyższy wyrok został wydany na podstawie następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych:

(...) 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 (...)) 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 wydała 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 przyłączony (...) spółka akcyjna w J. (Odbiorca), 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 R. (Obiekt 2).

W wyniku analizy ww. dokumentów Prezes URE powziął 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.

Sąd Okręgowy dokonał ustaleń 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 Okręgowy przywołał treść art. 56 ust. 3a ustawy - Prawo energetyczne, zgodnie z którym 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. Wskazany wyżej przepis daje podstawę do nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku nie stosowania 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 (...) SA stwierdziły wystąpienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 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 Okręgowy, wbrew stanowisku pozwanego, stwierdził, iż 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. Z kolei art. 11d ust 3 ww. 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.

Zdaniem Sądu Okręgowego treść powyższych przepisów nie pozostawia wątpliwości, że w odniesieniu do ich 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 Okręgowy 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 ocenie Sądu brak było 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 Okręgowy podzielił stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 października 2008 r., 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 skutkowało równocześnie tym, że pozostałe zarzuty podniesione przez powoda w odwołaniu stały się bezprzedmiotowe. Mając powyższe na względzie, na podstawie art.479 53 § 2 k.p.c. Sąd Okręgowy uchylił decyzję jako wydaną bez podstawy prawnej. O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądając na rzecz powoda koszty postępowania w tym koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie następujących 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 Prawo energetyczne poprzez dokonanie ich błędnej wykładni 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 dniu 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 ustawy Prawo energetyczne, 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 tego dnia, a więc za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP, której to okoliczności powód nie kwestionuje.

Mając na uwadze powyższe zarzuty pozwany wniósł o 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. Jednocześnie pozwany wniósł o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Jako ewentualne rozstrzygnięcie pozwany wskazał uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego zasługiwała na uwzględnienie.

Zasadniczym zagadnieniem apelacji, opartym na niekwestionowanym stanie faktycznym sprawy, jest wykładnia przepisów prawa energetycznego. Ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji stanowią podstawę ocen zastosowania przepisów prawa energetycznego bez potrzeby ich powtarzania. Przed odniesieniem się do zarzutów apelującego, Sąd Apelacyjny zaznacza podstawowe kwestie, na jakich funkcjonuje system energetyczny.

Dystrybucja i przesył to dwa odrębne pojęcia pochodzące z art. 2 ust. 3 i 5 dyrektywy (...). Przesył energii elektrycznej zdefiniowano jako „transport energii elektrycznej przez wzajemnie połączony system najwyższego napięcia i wysokiego napięcia w celu dostarczenia jej do odbiorców końcowych lub do dystrybutorów, ale nie obejmuje dostaw”. Dystrybucja energii elektrycznej jest natomiast definiowana jako „transport energii elektrycznej systemami dystrybucyjnymi wysokiego, średniego i niskiego napięcia w celu dostarczenia jej do odbiorców, ale nie obejmuje dostaw”. Pojęcie „dostawy” należy natomiast interpretować zgodnie z art. 2 pkt 19 powyższej dyrektywy jako odsprzedaż energii elektrycznej odbiorcom. Z wymogów dotyczących zarówno jednolitego stosowania prawa Unii, jak i z zasady równego traktowania wynika, że pojęcia prawa wspólnotowego powinny one być interpretowane w całej Unii w sposób autonomiczny i jednolity (tak wyrok z dnia 11 kwietnia 2019 r., T., C#483/17). W oparciu o podane definicje w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE zostały sformułowane pojęcia „systemu przesyłowego” i „systemu dystrybucyjnego”, mianowicie po pierwsze, system przesyłowy to system połączony, który służy doprowadzaniu energii elektrycznej bardzo wysokiego i wysokiego napięcia, przeznaczonej do sprzedaży odbiorcom końcowym lub dystrybutorom, i po drugie, system dystrybucyjny to system, który służy doprowadzaniu energii elektrycznej wysokiego, średniego lub niskiego napięcia, przeznaczonej do sprzedaży odbiorcom hurtowym i odbiorcom końcowym (por. wyrok z dnia 22 maja 2008 r., C. C.#439/06, pkt 46, wyrok z dnia 28 listopada 2018 r., S. C. Italia i in. C#262/17, C#263/17 i C#273/17, pkt 29). Inaczej opisując zagadnienie można wskazać, że z definicji, o których mowa w dyrektywie (...) wynika, że obydwa pojęcia systemu przesyłowego i systemu dystrybucyjnego są obiektywne w tym sensie, że odnoszą się do sieci jako takiej, a nie do podmiotu nimi zarządzającego, i obydwa opierają się na podwójnym kryterium. Pierwszym, na poziomie napięcia; bardzo wysokie i wysokie napięcie w systemie przesyłowym oraz wysokie, średnie i niskie napięcie w systemie dystrybucyjnym (kryterium napięcia sieci). Drugim, funkcjonalnym, które odnosi się do funkcji pełnionej przez obydwa typy systemów w organizacji i eksploatacji systemu

elektroenergetycznego. Z tego punktu widzenia istotna jest kategoria odbiorców, dla których przekazywana energia elektryczna jest przeznaczona, a mianowicie system przesyłowy jest wykorzystywany do sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym lub dystrybutorom, podczas gdy system dystrybucyjny jest przeznaczony do sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom hurtowym lub odbiorcom końcowym (kryterium odbiorcy). Funkcje systemów sektora elektroenergetycznego opisał Rzecznik Generalny w opinii do sprawy C-31/18 zaznaczając, że systemy przesyłowe są wykorzystywane do przesyłania energii elektrycznej na duże odległości, z elektrowni wytwarzających energię elektryczną do miejsc jej użytkowania. Natomiast systemy dystrybucyjne służą do dostarczania energii elektrycznej ogółowi odbiorców na ich własne potrzeby. Charakteryzują się one zazwyczaj mniejszymi rozmiarami, z reguły są to systemy lokalne i raczej rozczłonkowane, co umożliwia dotarcie do konsumentów i użytkowników końcowych. Systemy przesyłowe i dystrybucyjne są wzajemnie połączone na poziomie podstacji elektrycznych, w których energia elektryczna pochodząca z systemu przesyłowego o bardzo wysokim lub wysokim napięciu jest przekształcana w napięcie średnie, które ma być rozprowadzane poprzez system dystrybucyjny.

Wdrożeniem dyrektywy (...) jest zdefiniowanie sieci, systemu przesyłowego i dystrybucyjnego w ustawie Prawo energetyczne. Analogicznie do wskazań dyrektywy (...) dystrybucja i przesył w ujęciu ustawy Prawo energetyczne to dwa odrębne, inaczej rozumiane pojęcia. Ustawodawca za wzorem dyrektywy różnicuje dystrybucję i przesyłanie wymagając celem należytego prowadzenia każdej z tych działalności odmiennych typów sieci spełniających szczegółowo sprecyzowane wymogi zawarte w art. 3 pkt 11a i 11b ustawy Prawo energetyczne. W myśl art. 3 pkt 11a ustawy Prawo energetyczne siecią przesyłową jest sieć wysokich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczna najwyższych lub wysokich napięć, za której ruch sieciowy jest odpowiedzialny operator systemu przesyłowego, zaś stosownie do treści art. 11b siecią dystrybucyjną jest sieć gazowa wysokich, średnich i niskich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczna wysokich, średnich i niskich napięć, za której ruch sieciowy jest odpowiedzialny operator systemu dystrybucyjnego. Za rozróżnieniem obu tych pojęć przemawia również fakt, iż ustawodawca w art. 3 ust 4 ustawy Prawo energetyczne zawarł *expressis verbis* definicję przesyłania paliw, zgodnie z którą przesyłaniem – transportem paliw gazowych oraz energii elektrycznej sieciami przesyłowymi w celu ich dostarczania do sieci dystrybucyjnych lub odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci przesyłowych, z wyłączeniem sprzedaży tych paliw lub energii.

Już art. 7 ust. 1 dyrektywy 96/92/WE nakładał na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia operatora systemu przesyłowego energii elektrycznej, który byłby odpowiedzialny za eksploatację, utrzymanie i, jeśli to konieczne, za rozbudowę sieci przesyłowej na danym obszarze, a także za połączenia z innymi sieciami w celu zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii. Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej odpowiednio do art. 9h ust. 2 ustawy Prawo energetyczne wyznacza się jednego operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego albo jednego operatora systemu połączonego elektroenergetycznego. Zgodnie z definicją ustawową zawartą w Prawie energetycznym, operator systemu przesyłowego to przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie przesyłowym gazowym albo systemie przesyłowym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi. (...) SA został wyznaczony na operatora systemu przesyłowego (OSP).

W myśl art. 9c ust. 2 ustawy Prawo energetyczne operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego w zakresie systemu przesyłowego, stosując obiektywne i przejrzyste zasady zapewniające równe traktowanie użytkowników tych systemów oraz uwzględniając wymogi ochrony środowiska, jest odpowiedzialny za m. in. (1) bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej poprzez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej, (2) prowadzenie ruchu sieciowego w sieci przesyłowej w sposób efektywny, przy zachowaniu wymaganej niezawodności dostarczania energii elektrycznej i jakości jej dostarczania oraz, we współpracy z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, koordynowanie prowadzenia ruchu sieciowego

w koordynowanej sieci 110 kV. Oznacza niniejsze, że niezbędna jest współpraca pomiędzy operatorami systemów przesyłowego i dystrybucyjnych wewnątrz kraju.

W myśl art. 9j ust. 2 ustawy Prawo energetyczne operator systemu przesyłowego wydaje polecenia dyspozytorskie, dosłownie cytując ustawę “w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego wydaje, stosownie do planów działania, procedur i planów wprowadzania ograniczeń, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 3 i art. 11 ust. 6, instrukcji, o której mowa w art. 9g ust. 1, oraz postanowień umów o świadczenie usług przesyłania energii elektrycznej zawartych z użytkownikami systemu, w tym z odbiorcami, polecenia dyspozytorskie wytwórcy, operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego oraz odbiorcom”.

Co do zasady ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ustanawia Rada Ministrów w drodze delegacji opartej na art. 11 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne. Wyrazem tej delegacji jest rozporządzenie z 23 lipca 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz.U. Nr 133, poz. 924). Zasadą jest możliwość ograniczania dostaw i poboru, ale w sposób przewidziany, zaplanowany, innymi słowy, wprowadzanych według reguł aktu wykonawczego. Tylko jako wyjątek dla zastrzeżonych kompetencji Rady Ministrów, uprawnienie wprowadzenia ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej posiada OSP. Przypadek ten jest zdefiniowany w art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne i daje prawo OSP zareagowania na zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej poprzez wprowadzenia ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Na czym te ograniczenia polegają, albo inaczej, czym jest to ograniczenie, stanowi art. 11 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne. Stosując wyjaśnienie z art. 11 ust. 3, OSP ma prawo ograniczenia maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobrowolnego poboru energii elektrycznej na czas do 72 godzin. Po tym czasie podstawą dla ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowi rozporządzenie wydane przez Radę Ministrów na podstawie art. 11 ust. 7, ale według zasad wynikających z rozporządzenia wydanego na podstawie art. 11 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne. Kiedy może zaś powstać zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej określa art. 11c ustawy Prawo energetyczne, jako przyczynę ujmując przykładowo katastrofę naturalną albo bezpośrednie zagrożenie wystąpienia awarii technicznej w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1897) (ust. 1 pkt 2), czy też obniżenie dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości, o których mowa w art. 9g ust. 4 pkt 9, lub braku możliwości ich wykorzystania (ust. 1 pkt 5).

(...) 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 16d ustawy Prawo energetyczne wprowadzając na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tej ustawy od godziny 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 roku ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Działając na podstawie art. 11c ust. 3 ustawy Prawo energetyczne w dniu 10 sierpnia 2015 roku OSP powiadomił ówczesnego Ministra Gospodarki i Prezesa URE o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosił ówczesnemu Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy, tj. 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. Rada Ministrów pozytywnie rozpatrzyła wniosek ówczesnego Ministra Gospodarki wydając w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136 i wprowadziło ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od godziny dwudziestej czwartej do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godziny dwudziestej czwartej.

Zagadnieniem pojawiającym się przy rozpoznaniu niniejszej sprawy jest koleracja pomiędzy podstawą prawną do wprowadzenia przez operatora systemu przesyłowego ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na określony czas, którą daje art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne, a wdrożeniem ograniczeń poprzez dostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej odbiorców systemu przesyłowego i

odbiorców systemu dystrybucyjnego. Gdy już wystąpi zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, zgodnie z art. 11d ust. 1 ustawy Prawo energetyczne operator systemu przesyłowego podejmuje działania polegające między innymi na wydaniu właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenia zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej przez odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania lub przerwania zasilania niezbędnej liczby odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na tym obszarze. Wówczas w myśl art. 11d ust. 2 ustawy użytkownicy systemu, w tym odbiorcy energii elektrycznej, są obowiązani stosować się do poleceń operatora systemu elektroenergetycznego, o ile wykonanie tych poleceń nie stwarza bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób. W ocenie Sądu Apelacyjnego tego typu polecenie operatora systemu przesyłowego jest odmiennym od polecenia wydawanego przez operatora systemu przesyłowego "stosownie do planów wprowadzania ograniczeń" jak stanowi art. 9j ust. 2 ustawy Prawo energetyczne.

Wielkości określające poziomy wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej poprzez ograniczenie poboru mocy ujęte są w planach wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej według zasad rozporządzenia z dnia 23 lipca 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła. Stosownie do § 10 rozporządzenia dopuszczalne maksymalne ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, ujęto w planach ograniczeń, które operatorzy są zobowiązani sporządzać stosownie do § 8 rozporządzenia. Plany ograniczeń dla energii elektrycznej określają wielkości maksymalnego poboru tej energii dla poszczególnych odbiorców i stopni zasilania. Plany te podlegają corocznej aktualizacji w terminie do dnia 31 sierpnia. Plany ograniczeń i ich aktualizacje podlegają uzgodnieniu z 1) Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki - jeżeli są opracowywane przez operatorów systemu przesyłowego elektroenergetycznego; 2) właściwym operatorem systemu przesyłowego elektroenergetycznego - jeżeli są opracowywane przez operatorów systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych lub operatorów elektroenergetycznych systemów połączonych. W analizowanej sprawie plan wprowadzania ograniczeń opracowany był przez operatora systemu dystrybucyjnego (...) S.A. i zatem uzgodniony z operatorem systemu przesyłowego. Według § 5 rozporządzenia ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dotyczą odbiorców energii elektrycznej, dla których wielkość mocy umownej określonej w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy, ustalona została powyżej 300 kW. (...) spółka akcyjna kwalifikowała się jako taki typ odbiorcy energii elektrycznej mając określoną wielkość mocy umownej na 772 kW (pierwotnie 800 kW jako suma dla dwóch przyłączy obiektu nr 2).

Przedsiębiorca miał zawartą 31 października 2013 roku umowę o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej nr (...) z (...) SA. Sprzedawcą energii była zaś (...) S.A. Obiektem, do którego (...) SA jako operator systemu dystrybucyjnego (...) miał dostarczać energię elektryczną, był obiekt nr 2 Oczyszczalnia (...) w R. (załącznik nr 2 do umowy nr (...)). Minimalna moc umowna dla zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia w przypadku wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej (moc bezpieczna) określona została w załączniku nr 2 do umowy na poziomie 0 kW. Umowa w §3 ust. 4 wskazywała, że (...) jest uprawniony do opracowania i aktualizowania planu wprowadzania ograniczeń. W przypadku wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej Odbiorca był zobowiązany do ograniczenia poboru mocy, zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń. Dalej, (...) zobowiązał się do uwzględnienia przy tworzeniu planu wprowadzania ograniczeń mocy bezpiecznej wymaganej dla zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia w przypadku wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej określonej w załączniku nr 2 (0 kW). Z kolei, według §5 ust. 2 lit. c) Odbiorca zobowiązał się do pobierania mocy i energii elektrycznej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz postanowieniami umowy, w sposób nie powodujący zakłóceń w dostawie energii elektrycznej dla innych odbiorców i nie zagrażający urządzeniom (...). Co do zasady świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej odbywało się na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne oraz aktach wykonawczych do tej ustawy (§1 ust. 2). Aktem wykonawczym do ustawy Prawo energetyczne przewidującym wprowadzanie ograniczeń w poborze energii elektrycznej jest wspomniane rozporządzenie z dnia 23 lipca 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła.

Odbiorca otrzymał plan wprowadzonych ograniczeń w poborze energii elektrycznej na okres od 1 września 2014 roku do 31 sierpnia 2015 roku dla WO-12-280 Oczyszczalnia (...) przesłany pismem z dnia 15 lipca 2014 roku (...) (k. 45 akt admin.), czego dowodzi jego odpowiedź skierowana 4 sierpnia 2014 r. do (...) (k. 48 akt admin.). Odbiorca odpowiadając na plan wprowadzania ograniczeń dopuszczalnego poboru mocy elektrycznej według stopni zasilania (od 11 do 20 stopnia) w poszczególnych miesiącach, powiadomił (...), iż Oczyszczalnia (...) w opinii Zakładu kwalifikuje się do obiektów podlegających ochronie przed wprowadzanymi ograniczeniami w poborze energii elektrycznej w zależności od stopnia zasilania. Odbiorca powołał się na §3 ust. 4 i §6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia. (...) uwzględnił otrzymaną informację przy tworzeniu planu ograniczeń na kolejny okres, czyli od 1 września 2015 roku do 31 sierpnia 2016 roku i nie ujął (...) spółka akcyjna w planie za okres do 31 sierpnia 2015 r. (pismo (...) SA z 15 listopada 2016 r., k. 34 akt admin.).

§10 rozporządzenia przewidywał, że sposób powiadamiania o ograniczeniach w poborze energii elektrycznej uwzględnia się w umowach dystrybucji. Umowa tego nie przewidywała, stąd sposobem powiadamiania o obowiązujących stopniach zasilania, będących formą ograniczenia w poborze energii elektrycznej, był przewidziany aktem wykonawczym do ustawy Prawo energetyczne komunikat operatorów. Stosownie do §12 ust. 2 rozporządzenia komunikaty operatorów o obowiązujących stopniach zasilania wprowadzanych jako obowiązujące w najbliższych 12 godzinach i przewidywanych na następne 12 godzin, były ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie 1 (...) o godzinie 7⁵⁵ i 19⁵⁵ oraz na stronach internetowych operatorów i przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w ciepło, które obowiązują w czasie określonym w tych komunikatach. Według §2 rozporządzenia ilekroć mowa o operatorze jest nim zarówno operator systemu przesyłowego, jak i operator systemu dystrybucyjnego. Odczytywać powyższe należy, że operatorem, który mógł stosować formę komunikatu radiowego był zarówno OSP, jak i (...) i do tych komunikatów miał stosować się odbiorca. Odbiorca był zobowiązany do ograniczenia w poborze energii na podstawie informacji, które mógł wydać (...), a jeżeli ich nie wydał, to komunikat OSP o ograniczeniu w poborze stawał się ograniczeniem pochodzącym z aktu wykonawczego do ustawy Prawo energetyczne, a pobierania mocy i energii elektrycznej zgodnie z przepisami prawa podjął się odbiorca (§5 ust. 2 lit. c). Ograniczenie w poborze energii zakomunikowane przez operatora systemu przesyłowego stawało się równoznaczne z zobowiązaniem operatora systemu dystrybucyjnego do ograniczenia usługi dystrybucji z mocy art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne oraz z przyjęciem obowiązku ograniczenia poboru energii przez odbiorcę w konsekwencji ograniczenia w świadczonej usłudze dystrybucji. Z pisma z akt postępowania administracyjnego wynika, że przedsiębiorca wiedział o ograniczeniach poboru energii elektrycznej w dniach 10-31 sierpnia 2015 roku (k. 5 akt admin.). Jak nadmieniono, umowa o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej nr (...) nie przewidywała szczególnej formy powiadamiania odbiorców o obowiązujących stopniach zasilania.

Zgodnie z obowiązującym na dzień 10 sierpnia 2015 r. planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej 11 stopień wynosił 772 kW, a zatem powyżej wskazanej w §5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wprowadzania ograniczeń wielkości 300 kW, natomiast moc określona dla 20 stopnia zasilania wynosiła 0 kW. Odbiorca był objęty planem wprowadzonych ograniczeń i dlatego miał obowiązek ograniczenia poboru energii elektrycznej. Z punktu widzenia budowy wewnętrznego rynku energii Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził, że energia elektryczna ma być traktowana jako towar. Wyrażne potwierdzenie tego stanowiska zawarto w wyroku z 1994 r. w sprawie C-393/92 A., w którym Trybunał w sposób jednoznaczny wypowiedział się, że energia elektryczna jest towarem (także wyroki z dnia 23 października 1997 r. w sprawach: C-157/94 Komisja przeciwko Holandii, C-158/94 Komisja przeciwko Republice Włoskiej, C-159/94 Komisja przeciwko Francji oraz C-160/94 Komisja przeciwko Hiszpanii). Pobierając energię o mocy umownej zamówioną przez Odbiorcę i wynikającą z umowy nr (...), powód przekroczył 10 i 11 sierpnia 2015 roku wartości planu wprowadzonych ograniczeń o łącznie 2, (...) MW w godzinie, a więc pobrał towar ponad ustaloną ilość.

Dla niniejszej sprawy istotny jest art. 11d ust. 1 ustawy Prawo energetyczne regulujący przypadek zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i związaną z tym możliwość przeciwdziałania zagrożeniu. Analizując art. 11c ust. 2 ustawy Prawo energetyczne z punktu widzenia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, staje się czytelne, że narzędzie do przeciwdziałania wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa opisanemu w art.

11d ust. 1 ustawy przyznano OSP poprzez katalog działań, które może ten operator podjąć. Jednym z nich jest wprowadzenie ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin. Natomiast, gdy już dojdzie do zagrożenia, OSP wydaje właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenie zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej przez odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania lub przerwania zasilania niezbędnej liczby odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na tym obszarze. Innymi słowy, art. 11c ustawy Prawo energetyczne określa uprawnienia OSP w sytuacji powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw, natomiast art. 11d ustawy Prawo energetyczne jest przepisem określającym środki przedsięwzięte przez OSP już przy wystąpieniu zagrożenia, do których mają dostosować się adresaci. Rzeczony zaś art. 11d ust. 3 skierowany jest do operatorów systemów elektroenergetycznych (nie tylko OSP), którzy w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej mogą wprowadzić ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego art. 11d ust. 3 należy interpretować w ten sposób, że operator systemu (każdego) może podjąć działanie w postaci ograniczenia w świadczonych usługach tylko wtedy, gdy wystąpiło zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, a o tym czy wystąpiło zagrożenie decyduje albo rozporządzenie Rady Ministrów wydane na podstawie art. 11 ust. 6 lub art. 11 ust. 7, zaś wyjątkowo decyduje o tym operator systemu przesyłowego zanim nie zostanie wydane rozporządzenie z art. 11 ust. 7. Zatem, gdy decyzją operatora systemu przesyłowego jest ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, a więc ograniczenie maksymalnego poboru mocy elektrycznej, operator systemu (albo przesyłowego albo dystrybucyjnego), może na jej podstawie wprowadzić ograniczenia w swoich usługach, czy to przesyłania czy dystrybucji, ale w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego rozpoznającego sprawę polecenie operatora systemu przesyłowego musi być implementowane przez operatora systemu dystrybucyjnego do swojej sieci, inaczej nie zadziała przeciwdziałanie zagrożenia bezpieczeństwa. Z sieci następuje pobór energii i jak na wstępie wskazano, odbiorca końcowy może być podłączony do różnych sieci. Jeżeli odbiorcy końcowemu usługi świadczy operator systemu dystrybucyjnego, operator tenże na podstawie art. 11d ust. 3 w oparciu o decyzje operatora systemu przesyłowego wydaną na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 wprowadza ograniczenia w usłudze dystrybucji. Plan wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej stanowi podstawę dla operatora systemu dystrybucyjnego do działania w postaci ograniczenia w świadczonej usłudze dystrybucji, i takie działanie operatora przewiduje art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne. Polecenie operatora systemu przesyłowego wydane na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 stanowi podstawę dla zastosowania planu jako ograniczenia w usłudze dystrybucji przez operatora systemu dystrybucji. Zgodnie ze stanem faktycznym sprawy, ograniczenie w świadczonej usłudze dystrybucji przez operatora systemu dystrybucyjnego jest przełożeniem na sieć dystrybucyjną ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonego przez operatora systemu przesyłowego. Dlatego nastąpiło naruszenie art. 3 pkt 16b i 16d, art. 3 pkt 24, art. 11, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne.

Przechodząc do oceny zarzutów odwołania, nie można uwzględnić naruszenia §6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła. Według powołanego zapisu rozporządzenia ochronie przed wprowadzanymi ograniczeniami podlegają odbiorcy energii elektrycznej w ciągu całego roku, dla których wielkość mocy umownej określonej w umowach ustalona została poniżej 300 kW, oraz obiekty dysponujące środkami technicznymi służącymi zapobieganiu lub ograniczaniu emisji, negatywnie oddziałujących na środowisko. O ile moc umowna jest określona w umowach i (...) może ją odczytać bez uzyskiwania wiadomości specjalnych od odbiorcy, to przypadek obiektu wymaga wiedzy o środkach technicznych służących do zapobiegania lub ograniczania emisji, które negatywnie oddziałują na środowisko.

Wspomniane rozporządzenie reguluje rodzaje odbiorców objętych ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (§5) oraz zakres i okres ochrony odbiorców przed wprowadzonymi ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (§6). Stosownie do §5 rozporządzenia ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dotyczą wszystkich odbiorców mających ustaloną moc umowną powyżej 300 kW. Odczytując zaś §6 ust. 1 rozporządzenia należy przyjąć, że ochronie przed ograniczeniami podlegają dwie grupy. Pierwsza, odbiorcy o

poborze energii elektrycznej poniżej 300 kW i druga, obiekty. W tym drugim przypadku zdaniem Sądu Apelacyjnego umowne zapisy stają się wytycznymi do kwalifikacji odbiorcy podlegającego ochronie ze względu na kryterium obiektu. Powstaje pytanie, na ile (...) przy opracowaniu planu wprowadzania ograniczeń działa z urzędu przy kwalifikacji obiektu, a na ile na wniosek odbiorcy mającego tytuł prawny do obiektu. W niniejszej sprawie Odbiorca powołał się na podleganie §6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia po otrzymaniu planu wprowadzenia ograniczeń. Umowa w załączniku precyzowała, że zasilanie w energię dotyczy obiektu (...) Oczyszczalnia (...), bez opisanie środków technicznych służących zapobieganiu lub ograniczaniu emisji, negatywnie oddziałujących na środowisko. Zdaniem Sądu Apelacyjnego sama kategoria obiektu nie wyłącza go spod przygotowywania planu, jeżeli umowa nie zawiera danych co do obiektu przesądzających o środkach technicznych zastosowanych w obiekcie, które zapobiegają lub ograniczają emisje i to takie emisje, które negatywnie oddziałują na środowisko. (...) nie miał podstaw do potraktowania obiektu jako podlegającego ochronie i wyłączenia spod planu wprowadzenia ograniczeń, skoro Odbiorca za moc bezpieczną dla funkcjonowania obiektu podał poziom o wartości o kW. Przyporządkowanie obiektu do tych mających na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji negatywnie oddziałujących na środowisko, wymaga zdaniem Sądu Apelacyjnego wniosku odbiorcy na etapie przygotowywania planu, jeżeli klasyfikacja obiektu w umowie nie przyporządkowuje go jednoznacznie do zapobiegających lub ograniczających emisje. Ochrona dotyczy nie każdego obiektów, a jedynie takich obiektów, które przeciwdziałają emisjom naruszającym środowisko, co jest spójne z §3 ust. 4 rozporządzenia. W myśl ostatniego zapisu ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej nie może powodować zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie ochrony środowiska. Odbiorca na etapie realizacji planu mógł dowodzić, że przewidziana umową w przypadku ograniczenia w poborze energii moc bezpieczna na poziomie o kW spowodowała zakłócenia w funkcjonowaniu obiektu oczyszczalni ścieków i zakłócenie przełożyło się na niedotrzymanie standardu ochrony środowiska mimo, że Odbiorca nie wnioskował o ochronę przed wprowadzonymi ograniczeniem na etapie planowania.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz.U. z 2006 Nr 137, poz. 984) określa substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, powodujące zanieczyszczenie wód, które powinny być eliminowane, oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, powodujące zanieczyszczenie wód, które powinny być ograniczane. Rozporządzenie określa również kategorie ścieków wprowadzanych do wód i wymagania tychże ścieków względem substancji zanieczyszczających. Z pisma Odbiorcy z 6 lipca 2016 roku (k. 5 akt admin.) oraz odwołania wynika, że spółka wprowadza ścieki socjalno-bytowe. Ścieki bytowe wprowadzane do wód według §4 rozporządzenia z dnia 24 lipca 2006 roku nie powinny zawierać substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających najwyższe dopuszczalne wartości wskaźników zanieczyszczeń, które są określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia, lub powinny spełniać minimalny procent redukcji zanieczyszczeń określony w tym załączniku. Z kolei ścieki bytowe według prawa ochrony środowiska to ścieki z budynków mieszkalnych, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej, powstające w wyniku ludzkiego metabolizmu lub funkcjonowania gospodarstw domowych oraz ścieki o zbliżonym składzie pochodzące z tych budynków (art. 3 pkt 38a). Prawo ochrony środowiska definiuje zaś emisje jako wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi m.in. substancje. Przez substancje rozumie się pierwiastki chemiczne oraz ich związki, mieszaniny lub roztwory występujące w środowisku lub powstałe w wyniku działalności człowieka (art. 3 pkt 4 i pkt 36). Najwyższe dopuszczalne wartości wskaźników zanieczyszczeń lub minimalne procenty redukcji zanieczyszczeń dla oczyszczonych ścieków bytowych i komunalnych wprowadzanych do wód i ziemi (załącznik nr 1 do rozporządzenia z dnia 24 lipca 2006 roku) liczone są dla azotu ogólnego i fosforu ogólnego według średnich rocznych, a dla pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania tlenu (...) i chemicznego zapotrzebowania tlenu ChTZcr oraz zawiesin ogólnych dopuszczalne maksymalne wartości dotyczą średnich dobowych. Pozwolenie wodnoprawne (...) spółka akcyjna operowało wartościami maksymalnymi (k. 25 akt admin.). Odbiorca wymieniając środki techniczne, jak piaskowniki, osadniki, komory, układ napowietrzania ścieków, węzeł obróbki osadów, komory fermentacyjne, pominął przełożenie ich działania na emisje przy mocy bezpiecznej przewidzianej umową o kW i przełożenie ich działania w warunkach dwudniowego ograniczenia poboru mocy na środowisko. Tym bardziej, że jak twierdzi, wyłączenie lub ograniczenie w poborze energii nałożone na jedno z urządzeń zakłóci proces oczyszczalnia ścieków

i spowoduje niedotrzymanie parametrów. Na etapie wykonywania planu wprowadzonych ograniczeń Odbiorca nie dowiódł, że przyjęta moc bezpieczna o kW dla obiektu oczyszczalni spowodowała zakłócenia w funkcjonowaniu obiektu. Co do tego, że obiekt wykonywał zadania w zakresie ochrony środowiska, nie ma sporu.

Komunikat nie stanowi źródła powszechnie obowiązującego prawa, stanowił jedynie formę powiadomienia odbiorcy o obowiązujących stopniach zasilania. Jego znaczenie wynika z faktu braku regulacji w umowie szczególnej formy powiadamiania odbiorcy o niezakłócającym pobieraniu energii elektrycznej, a jednocześnie odwołaniu się w tejże umowie do obowiązujących przepisów prawa przy pobieraniu energii elektrycznej.

Redakcja art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne jest niewłaściwa, bowiem na podstawie art. 11d ust. 3 nie ma wprowadzenia ograniczenia w dostawie i poborze energii, tylko ograniczenie w świadczonych usługach, które są pochodną ograniczeń w dostawach i poborze. Z punktu widzenia odbiorcy końcowego, wobec którego zastosowano art. 56 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne, znaczenie ma nałożone ograniczenie w poborze energii z sieci, do której jest podłączony. Adresatem ograniczenia poboru energii jest bowiem odbiorca końcowy, a nie dotyczy tego odbiorcy ograniczenie w dostarczaniu energii elektrycznej, czy to przez operatora systemu przesyłowego, czy dystrybucyjnego. W konsekwencji więc ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w poborze energii wprowadzonych na podstawie art. 11d ust. 3 podlega karze. Ograniczenie wprowadzone na podstawie art. 11d ust. 3 jest albo wykonaniem polecenia operatora systemu przesyłowego przez operatora systemu dystrybucyjnego, albo samodzielną decyzją operatora świadczącego usługi dystrybucji energii elektrycznej w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia. W obu przypadkach pobór energii przez odbiorcę jest zmniejszony do dopuszczalnych maksymalnych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej ujętych w planach opracowanych zgodnie z umowami.

Sąd Najwyższy w przypadku kar nakładanych za delikty administracyjne odwołuje się do dorobku judykatury a także poglądu w wyrażonych w teorii prawa, w świetle których istotne racje mogą przemawiać za przełamaniem jezykowego brzmienia przepisu wynikami wykładni dokonanej przy pomocy pozostałych metod. Szczególnym przypadkiem uzasadniającym tego rodzaju działanie pozostaje sytuacja, w której ustalone przy użyciu metody jezykowej znaczenie normy ma wymiar absurdalny i nie dają się pogodzić z wartościami, jakie stoją u podstaw jej wprowadzenia (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2016 r., III SZP 4/15). W konsekwencji, zdaniem Sądu Apelacyjnego karze pieniężnej, określonej w przepisie art. 56 ust. 1 pkt 3a, podlega również podmiot, który nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wydanych przez operatora systemu przesyłowego jako operatora wprowadzającego ograniczenia zgodnie z aktami wykonawczymi do ustawy Prawo energetyczne, do których odbiorca zobowiązał się dostosować przy poborze mocy. Jak trafnie wskazał pozwany w apelacji, niedostosowanie się do ograniczeń w poborze skutkuje również niewykonaniem przez odbiorcę ograniczeń w dostarczeniu energii elektrycznej, pobieranej przez niego z sieci w ilości większej niż wynikające z planu ograniczeń. Niedostosowanie się przez odbiorców do ograniczeń dostarczenia i poboru energii wymusza w konsekwencji zwiększoną generację energii elektrycznej w celu zbilansowania systemu, co uniemożliwia planowe zmniejszenie obciążenia sieci elektroenergetycznych.

Ustalając wysokość kary pieniężnej Prezes URE, w oparciu o art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne, uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Argumenty przedstawione przez Prezesa URE w uzasadnieniu decyzji nakładającej karę w wysokości 7 496 zł są trafne. Szkodliwość czynu jest znaczna, czyli “dość duża”, “ważna, znacząca” i “wyróżniająca się czymś”. Sytuacja, która wystąpiła w Krajowym Systemie Energetycznym w sierpniu 2015 roku miała związek ze zjawiskami atmosferycznymi. Warunki pogodowe, które miały miejsce w sierpniu 2015 roku spowodowały zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i wpłynęły na zdolność przesyłową krajowego systemu przesyłowego. Pobór energii bez ograniczeń sprowadzał realne zagrożenie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju. Naruszonej wartością jest bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej, bowiem właśnie w celu zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej operator systemu przesyłowego wydał ograniczenia w dostawach i poborze energii. Przyjęta metodologia wymiaru kary jako iloczyn 3 000 zł i łącznego przekroczenia mocy odpowiadającego ilości MW w poszczególnych godzinach doby zaokrąglony w dół do pełnych złotych (2,4988 x 3 000 zł = 7 496 zł) jest

adekwatnym do naruszenia obciążeniem. Przy ustalaniu mnożnika Prezes URE wziął pod uwagę poziom najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym, tj. 1 500 zł odnotowanej 7 stycznia 2016 r., której to wartości należałoby się spodziewać przy ograniczonej podaży energii elektrycznej w okresie 10- 31 sierpnia 2015 r. Ze względu na funkcję represyjną kary, mnożnik został podwojony. Zabieg wyznaczenia wartości kary jest transparentny, a jej wysokość warunkuje przekroczenie mocy w poszczególnych godzinach doby wyrażone w MW.

Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie. W konsekwencji, na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. zmianie podlegało też rozstrzygnięcie o kosztach procesu za pierwszą instancję. 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 Prezesa URE kształtuje odpowiednio §14 ust. 2 pkt 3 oraz §14 ust. 2 pkt 3 w związku z §10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800) i w sprawie opłat za czynności radców prawych (Dz. U. poz. 1804) w brzmieniu obowiązującym w dacie złożenia odwołania i wniesienia apelacji.