

Sygn. akt VII AGa 103/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 sierpnia 2020 r.

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

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

Sędziowie: SA Małgorzata Sławińska

SO (del) Tomasz Szczurowski

po rozpoznaniu w dniu 31 sierpnia 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa A. A.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 4 grudnia 2018 r., sygn. akt XVII AmE 80/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

a. w punkcie pierwszym oddala odwołanie,

b. w punkcie drugim zasądza od A. A. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

II. zasądza od A. A. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Małgorzata Sławińska Magdalena Sajur-Kordula Tomasz Szczurowski

Sygn. akt VII AGa 103/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 30 grudnia 2016 r., znak: (...).451.69.11.2016.SR, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej również jako „Prezes URE”), działając na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a, w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012r. poz. 1059 ze zm. dalej również jako (...)), w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 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 (dalej również jako „rozporządzenie z 23 lipca 2007 roku”), oraz na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 Pe, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia Przedsiębiorcy A. A.

(dalej również jako „powód”, „przedsiębiorca”) kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r.,

orzekł, że:

1. przedsiębiorca A. A. w dniu 10 sierpnia 2016 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w Ł. (91-222) przy ul. (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 Pe, co podlegało karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy,
2. za działanie wymienione w punkcie 1 wymierzył przedsiębiorcy A. A. karę pieniężną w kwocie 1.000 zł.

Przedsiębiorca A. A. wniósł odwołanie od tej decyzji, zaskarżając ją w całości.

Wyrokiem z dnia 4 grudnia 2018r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję, zasądzając od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powoda A. A. kwotę 837 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło w oparciu o następujące ustalenia i rozważania prawne Sądu I instancji:

Przedsiębiorca A. A. wykonuje działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo (...).

Powoda łączy z (...) S.A. z siedzibą w R. (dalej również jako (...)) „Umowa kompleksowa sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usługi dystrybucji dla odbiorców z grup taryfowych A, B i C” nr (...), zawarta 23 lutego 2011 roku, na czas nieokreślony.

W umowie tej odbiorca został zakwalifikowany do III grupy przyłączeniowej, moc przyłączeniową określono na 1500 kW, a moc umowną na 950 kW.

Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy, Operator Systemu Dystrybucyjnego (dalej również jako (...)) był uprawniony do określania dopuszczalnego poboru mocy elektrycznej przez odbiorcę w poszczególnych stopniach zasilania i zobowiązał się informować o tym odbiorcę na piśmie zgodnie z aktami wykonawczymi do ustawy Prawo energetyczne.

Według § 4 ust. 2 umowy, odbiorca zobowiązał się dostosować do ograniczeń wprowadzonych zgodnie z aktami wykonawczymi do ustawy Prawo energetyczne.

Dopuszczalny pobór mocy elektrycznej przez odbiorcę w poszczególnych stopniach zasilania, o którym (...) poinformował odbiorcę zgodnie z § 4 ust. 1, obowiązywał do dnia pisemnego odwołania przez (...) lub zmiany mocy umownej na wniosek (§ 4 ust. 3 umowy).

Maksymalne ograniczenie poboru mocy elektrycznej, ujęte w planach wprowadzania ograniczeń, mogły być wprowadzone do wysokości mocy bezpiecznej określonej w § 1 ust. 1 (§ 4 ust. 4 umowy).

Pismem z 15 października 2014 r. (...) ((...) S.A. z siedzibą w L. Oddział Ł.-Miasto) zawiadomił powoda, że wprowadził do stosowania po uzgodnieniu z (...) S.A. oraz Prezesem URE „Plan ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dla obszaru działania (...) S.A. Oddział Ł.-Miasto jako operatora systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego”, obowiązujący w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. W planie tym określono dopuszczalny pobór mocy elektrycznej według stopnia zasilania w MW dla przyłącza powoda, zlokalizowanego w Ł. przy ul. (...). We wskazanym piśmie z 15 października 2014 r. (...) poinformował powoda, że w przywołanym planie, ze względu na sposób przekazywania powiadomień i poleceń służb dyspozytorskich, zakład powoda został zaliczony do grupy R, a właściwymi służbami w zakresie powiadomień typu R był operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego – (...) S.A.

Szczegółowe informacje o zasadach i trybie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej zawarte zostały - w załączonej do ww. zawiadomienia z 15 października 2014 r. – (...) dla odbiorców”. Z informacji

tej wynikało, że grupa R to odbiorcy, którzy otrzymują powiadomienia wyłącznie w formie radiowych „komunikatów energetycznych” o obowiązujących stopniach zasilania.

(...) S.A. z siedzibą w K. (dalej również jako (...)), pełniąc funkcję Operatora Systemu Przesyłowego (dalej również jako (...)), w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości określonych w Instrukcji (...) i Eksploatacji Sieci Przesyłowych (dalej również jako (...)), spowodowanych m. in. sytuacją pogodową i hydrologiczną (wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach) oraz wynikającego z niej ograniczenia w pracy części elektrowni, stwierdził wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 16d Pe i wprowadził - na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe - od godz. 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały do godziny 24:00 dnia 11 sierpnia 2015 r.

Dnia 10 sierpnia 2015 r., działając w oparciu o art. 11c ust. 3 Pe, (...) zgłosił konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 Pe, tj. w drodze rozporządzenia Rady Ministrów przewidującego na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i ciepła.

Rada Ministrów 11 sierpnia 2015 r. wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które przewidywało te ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00 na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dla odbiorców energii elektrycznej o mocy umownej powyżej 300 kW.

Przedsiębiorca A. A. uzyskał 10 sierpnia 2015 r. informację o wprowadzonych od godziny 10:00 ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, podaną do wiadomości komunikatem z tego dnia z godziny 7:55. Powód nie dostosował się do ograniczeń wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego, przekraczając o 0,105 MW dopuszczalny pobór mocy w dniu 10 sierpnia 2015 r., między godziną 11.00 a godziną 12.00.

W roku 2014 przedsiębiorca A. A. uzyskał z pozarolniczej działalności gospodarczej przychód w wysokości 28.970.029,72 zł.

Ustalenia faktyczne w sprawie zostały przez Sąd Okręgowy poczynione w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, dokumenty zgromadzone w toku postępowania sądowego, które nie były kwestionowane przez strony oraz fakty powszechnie znane.

Sąd Okręgowy oddalił wniosek powoda o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron – ograniczony do przesłuchania powoda, oceniając go jako zbędny dla ustalenia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Z materiału dowodowego wynikało w ocenie Sądu I instancji, że powód nie dostosował się od godziny 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r. do obowiązku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii. Natomiast fakty dotyczące kontaktu i informacji uzyskanych przez powoda od dyspozytora (...) S.A. 10 sierpnia 2015 r. nie były sporne, pozwany nie kwestionował tych okoliczności.

Sąd Okręgowy zważył, że okolicznością niekwestionowaną był fakt, że powód pozostawał odbiorcą energii elektrycznej, którego dotyczyły ograniczenia w poborze mocy i jednocześnie nie miały do niego zastosowania wyłączenia z § 6 rozporządzenia. Powód był zatem zobowiązany zastosować się zarówno do ograniczeń wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego (tj. (...)) w dniu 10 sierpnia 2015 r., jak i do ograniczeń wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które wprowadziło te ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00. Za niekwestionowane uznano również fakt, iż powód uzyskał wiedzę o tych ograniczeniach z komunikatów radiowych.

Mając na uwadze przywołane unormowania prawne, Sąd Okręgowy uznał, że powód nie dostosował się do ograniczeń, wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe, przekraczając o

0,105 MW dopuszczalny pobór mocy w dniu 10 sierpnia 2015 r., między godziną 11.00 a godziną 12.00. Z treści zawiadomienia (...) S.A. z 15 października 2014 r., o wprowadzeniu od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. „Planu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej”, w ocenie Sądu I instancji wynikało, że ze względu na sposób przekazywania powiadomień i poleceń służb dyspozytorskich, zakład powoda został zaliczony do grupy R, a właściwymi służbami w zakresie powiadomień typu R był OSP – (...) S.A. Ponadto Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, iż z załączonej do tegoż pisma (...) dla odbiorców”, wynikało, że grupa R to odbiorcy, którzy otrzymywali powiadomienia wyłącznie w formie radiowych „komunikatów energetycznych” o obowiązujących stopniach zasilania. Konkludując Sąd Okręgowy wskazał, że w stosunku do powoda nie mogło mieć zastosowania rozwiązanie przewidziane w punkcie 8 (...), czyli telefoniczne polecenie ograniczenia poboru mocy właściwego organu dyspozytorskiego, mające moc nadrzędną nad powiadomieniami radiowymi. Tym samym, powód powinien był dostosować się do wprowadzonych ograniczeń w terminie wskazanym w radiowym komunikacie energetycznym w programie I (...) z godz. 7⁵⁵, tj. powinien był to uczynić do godziny 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r., nie zaś w ciągu 6 godzin od nadania komunikatu. Za nieuzasadnione sąd pierwszej instancji uznał twierdzenie powoda, że dostosowanie się do wprowadzonych ograniczeń w ciągu 6 godzin od komunikatu (...), nastąpiło na podstawie wytycznych (...). Odpowiedzialność za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii ma charakter obiektywny, przez co koniecznym było wyłącznie ustalenie, czy podmiot ten zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. Ewentualne błędne pouczenie przez służby dyspozytorskie w zakresie procedury zastosowania się do wprowadzonych ograniczeń, mogłoby w ocenie Sądu I instancji, mieć znaczenie jedynie przy ustalaniu wymiaru kary pieniężnej. Sąd Okręgowy uznał, że zapisy (...) dla odbiorców” były jasne i nie wzbudzały wątpliwości interpretacyjnych. Sąd Okręgowy zaznaczył przy tym, że (...) w piśmie z 6 października 2016 r., wbrew sugestiom strony powodowej, operator wcale nie potwierdził prawidłowości postępowania powoda we wprowadzeniu ograniczeń w poborze energii elektrycznej, lecz jedynie potwierdził, że powód dostosował się do tych ograniczeń w ciągu 6 godzin od nadania komunikatu radiowego.

Kolejna kwestia, która wymagała rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, dotyczyła możliwości orzeczenia wobec powoda sankcji za niezastosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na polecenie OSP w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe.

Zdaniem Sądu Okręgowego ustawodawca w art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe przewidział sankcję nie ogólnie za każdy przypadek niezastosowania się do tego rodzaju ograniczeń, lecz tylko za niezastosowanie się do ściśle określonych, konkretnych ograniczeń, tj. wprowadzonych w oparciu o art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 Pe. Co w ocenie Sądu I instancji prowadziło do wniosku o błędnej wykładni art. 11 Pe. Przepis art. 11 Pe dotyczył bowiem ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzanych w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, a nie decyzji OSP. Oznaczało to, że powołanie tego przepisu w sentencji zaskarżonej decyzji, było nieprawidłowe, skoro powodowi zarzucono jedynie niezastosowanie się do ograniczeń wprowadzonych przez OSP. Zdaniem Sądu Okręgowego art. 11c ust. 3 Pe nie stanowił przy tym samodzielnej podstawy do wprowadzenia ograniczeń. Dotyczył on bowiem obowiązków informacyjnych operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego w związku z wystąpieniem zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, a także obowiązku zgłoszenia konieczności wprowadzenia ograniczeń w trybie art. 11 ust. 7, tj. w trybie rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast sankcja za niedopełnienie przez operatora wskazanych obowiązków została przewidziana w art. 56 ust. 1 pkt 1c Pe. Tym samym, zdaniem Sądu I instancji, odesłanie w art. 56 ust. 3a Pe do przepisu art. 11c ust. 3 Pe było puste i wynikało z błędu ustawodawcy, przepis ten nie dawał podstaw do nałożenia na jakikolwiek podmiot, jakichkolwiek ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Zdaniem Sądu Okręgowego oparcie zaskarżonej decyzji na art. 11d ust. 3 Pe było również bezpodstawne. Wbrew twierdzeniom organu, przepis ten nie stanowił rozwinięcia uprawnień OSP wskazanych w art. 11c ust. 2 Pe, określając sposób realizacji wprowadzonych ograniczeń. Norma ta dotyczyła zdaniem Sądu I instancji możliwości ograniczenia przez operatorów systemu elektroenergetycznego, a nie OSP, świadczonych przez nich usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw. Sąd Okręgowy stwierdził, że przepisy art. 11c ust. 3 Pe oraz art. 11d ust. 3 Pe nie stanowiły samoistnej podstawy prawnej wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie polecenia OSP. Podstawę taką

stanowił przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe, nie uwzględniony wszakże w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe. W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał za uzasadniony zarzut odwołania, w którym podniesiono brak podstawy prawnej do nałożenia na powoda kary pieniężnej za niezastosowanie się w dniu 10 sierpnia 2015 r. do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na polecenie OSP w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że pozwany Prezes URE, jako przegrywający sprawę, zobowiązany był zwrócić koszty procesu należne powodowi.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany – Prezes URE, zaskarżając go w całości, zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.: 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 Pe poprzez dokonanie błędnej wykładni wskazanych przepisów - godzącej 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 tej energii, wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 i art. 11d ust. 3 Pe, nie podlega sankcji wskazanej w art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe, m.in. z uwagi na okoliczność, że zdaniem Sądu, OSP nie jest operatorem systemu elektroenergetycznego, o którym mowa w art. 11d ust. 3 Pe, czemu z kolei przeczy treść definicji zawartej w art. 3 pkt 24.

Mając na względzie podniesiony w apelacji zarzut wnosił o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w całości, poprzez oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych;
2. ewentualnie, o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy.

Powód w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego okazała się uzasadniona.

Sąd I instancji poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne, które Sąd Apelacyjny podziela i uznaje za swoje. Materiał dowodowy został oceniony wszechstronnie i wnikliwie, zaś ustalona na jego podstawie fakty nie były kwestionowane przez strony niniejszego sporu.

Przedmiotem sporu na gruncie niniejszej sprawy pozostaje zasadniczo wykładnia prawna przepisów prawa materialnego w szczególności art. 56 ust. 3a, art. 11c ust. 2 pkt 2, art. 11d ust. 3 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 16d 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. OSP wprowadził w dniu 10 sierpnia 2015r. od godz. 10:00 do dnia 11 sierpnia 2015r. do godziny 24:00 ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Tego samego dnia OSP 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. 24:00 do 31 sierpnia 2015r. do godz. 24:00.

Bezspornym było również, że powód - A. A. uzyskał w dniu 10 sierpnia 2015 r. informację o wprowadzonych od godziny 10:00 ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, podaną do wiadomości komunikatem z tego dnia z godziny 7:55. W świetle powyższego za nieistotne dla wydania rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie należało ocenić fakt pozyskiwania przez powoda informacji w zakresie dostosowania się do decyzji OSP z innych źródeł, w dalszym ciągu bowiem to od powoda zależało w jaki sposób powód dostosuje się do wprowadzanych ograniczeń, ponadto jak prawidłowo zważył Sąd I instancji decyzja OSP była w odniesieniu do odbiorców wiążąca – art. 9j 2 Pe, o czym powód został poinformowany pismem (...) S.A. z siedzibą w L. Oddział Ł.-Miasto z 15 października 2014 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 prowadziła Sąd Apelacyjny do wniosku, że operator systemu przesyłowego jakim pozostaje (...) S.A. w przypadku stwierdzenia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, wbrew stanowisku prezentowanemu w zaskarżonym wyroku, miał prawo do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach. Podmiot, który do takiego ograniczenia nie dostosował się, na mocy art. 56 ust. 3a Pe podlegał zatem karze pieniężnej.

Za błędne należało uznać wykluczenie OSP z katalogu operatorów systemu elektroenergetycznego, o których mowa w art. 11d ust. 3 Pe.

Do analogicznego wniosku prowadziła Sąd Apelacyjny 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 16a, 16b i 16d definicje:

- 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,
- 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,
- 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 zaś 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 stanowiło istotny instrument dla zapewnienia tego bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny podkreśla przy tym, że infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 Pe, stanowią element infrastruktury krytycznej, o której mowa w art. 3 pkt 3 lit a ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2013 r. poz. 1166 ze zm.). Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi zatem wyraz odpowiedzialności władzy publicznej za bezpieczeństwo energetyczne.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego przepisy art. 11d Pe wymieniają środki i sposoby działania przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego (OSP), stanowiąc rozwinięcie generalnych dyrektyw postępowania przewidzianych w art 11c ust. 2 Pe (odpowiednio art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 ustawy oraz art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 ustawy). Przepis art. 11d ust. 1 Pe określa uprawnienia OSP względem innych użytkowników systemu (w celu wykonania art. 11c ust. 2 pkt 1 Pe), a art. 11d ust. 3 Pe zezwala na wykonywanie usług przesyłania i dystrybucji w sposób odpowiadający treści art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe. Przepisy te pozostają 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 Pe) i „W okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (...)” (tak w art. 11d ust. 3 Pe). Z uzasadnienia ustawy nowelizującej ustawę - Prawo energetyczne, wprowadzającej powołane przepisy wynikało, że ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, wprowadzane na podstawie art. 11 Pe oraz art. 11c - 11d 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 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 systemów elektroenergetycznych dla zapobieżenia skutkom tych zagrożeń, a także zadania w zakresie bezpieczeństwa operacyjnego sieci elektroenergetycznej.

Wskazane przepisy umożliwiają operatorom systemów sieciowych możliwościami skutecznego zarządzania instalacjami i sieciami energetycznymi nawet w sytuacjach wyjątkowych (art. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 Pe), a w sytuacji zagrożeń umożliwiają wdrażanie ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w taki sposób, aby nie doszło do dysfunkcji całego systemu zaopatrzenia sieciowego (art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 Pe). 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. 11c ust. 2 pkt 1 i art. 11d ust. 2 Pe) oraz wykonywanie ich poleceń dyspozytorskich (z zastrzeżeniem braku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób). Polecenia OSP mają wówczas nadrzędny charakter wobec poleceń (...).

Sytuacje uzasadniające wprowadzenie ograniczeń wskazanych w art. 11 Pe zostały ujęte w katalogu zawartym w art. 11 ust. 1 pkt 1-4 Pe. 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. 11c - 11d ustawy stosuje się w razie powstawania nadzwyczajnych, kryzysowych sytuacji, co wynika wprost z art. 11c ust. 1 ustawy. Art. 11c 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 11d Pe określa działania i środki, jakie może i powinien zastosować OSP i (...) dla usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Po wyczerpaniu wszystkich możliwych działań dla pokrycia potrzeb odbiorców na energię elektryczną OSP 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 Pe.

W przypadku ograniczeń wprowadzanych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów, o których mowa w art. 11 ust. 7 Pe, brakuje regulacji analogicznej do art. 11d Pe, 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 Pe. Katalog sytuacji uzasadniających wprowadzenie ograniczeń, wskazany w art. 11 ust. 1 pkt 1-4 Pe, sugeruje powstanie zagrożeń o mniejszym stopniu intensywności, w tym również niedotyczących zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Operatorzy systemów elektroenergetycznych, o których mowa w art. 11d ust. 3 Pe 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. Zakres odpowiedzialności operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego określa art. 9c ust. 2 Pe, z kolei operatora systemu dystrybucyjnego - art. 9c ust. 3 Pe. Bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej (poprzez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej) jest podstawowym zadaniem OSP, 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 Pe 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 (...). 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.). Powyższe prowadziło również do przekonania, że powód miał możliwość zapoznania się z procedurami wprowadzonymi na mocy (...), tym bardziej, że po otrzymaniu pisma OSD z 15 października 2014 roku, powód otrzymał szczegółowe informacje o zasadach i trybie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego powyższe rozważania prowadziły do wniosku, że art. 11d ust. 1 i 3 Pe dostarczają OSP instrumenty reagowania na wypadek sytuacji przewidzianych w art. 11c ust. 2 Pe. Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, iż w świetle art. 11d ust. 3 Pe 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 Pe zawierają również te wskazane w art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe, stanowiąc ich realizację. Porównanie treści art. 11d ust. 3 i art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe prowadziło Sąd Apelacyjny 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 Pe karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11 Pe, art. 11c ust. 3 Pe lub art. 11d ust. 3 Pe. 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. 11c ust. 2 pkt 1 Pe w zw. z art. 11d ust. 1 Pe - w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 Pe; natomiast ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe w zw. z art. 11d ust. 3 Pe - w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe).

O stopniu szkodliwości czynu decydowała wielkość niedostosowania się odbiorcy w stosunku do ustalonego dla niego planu ograniczeń. Prezes URE uwzględnił to w sposobie ustalenia kary, której wysokość stanowiła 0,00345 % przychodu osiągniętego przez przedsiębiorcę. Wysokość kary ustalona na powyższym poziomie znajduje oparcie w przepisach prawa i spełnia konstytucyjny wymóg proporcjonalności. Spełni również cele kary - represyjny, edukacyjny i prewencyjny.

Z tych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 479⁵³ §1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok, w ten sposób, że oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania przed Sądem pierwszej instancji rozstrzygnięto zgodnie z odpowiedzialnością za wynik postępowania zawartą w art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. Powód uległ w całości, winien zatem ponieść usprawiedliwione koszty postępowania strony pozwanej. Na koszty procesu składało się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego Prezesa URE w osobie radcy prawnego ustalone na podstawie § 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.).

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.).

Małgorzata Sławińska Magdalena Sajur- Kordula Tomasz Szczurowski