



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Elżbieta Karska (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie z powództwa S. sp. z o. o. w O.

przeciwko Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 maja 2023 r.

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 stycznia 2021 r., sygn. VII AGa 27/20:

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od powoda S. sp. z o. o. w O. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także: Prezes URE) decyzją z dnia 27 kwietnia 2017 r., znak: [...], 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 dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo

energetyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 220 ze zm., dalej: p.e.) w związku 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) i na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm., dalej: k.p.a.) w związku z art. 30 ust. 1 p.e., po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 23 czerwca 2016 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia S. sp. z o.o. z siedzibą w O. (dalej także jako: Przedsiębiorca) kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r., orzekł: w pkt. 1, że S.sp. z o.o. z siedzibą w O. w dniach 10-12 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w O. [...], [...] C., naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.; w pkt. 2, za działanie wymienione w pkt. 1 wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 5 868 zł.

Powód S. sp. z o.o. w O. wniósł odwołanie zaskarżając w całości decyzję Prezesa URE.

W odpowiedzi pozwany Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z 18 listopada 2019 r., XVII AmE 233/17, uchylił zaskarżoną decyzję pozwanego Prezesa URE oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda S. sp. z o.o. w O. kwotę 837 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, że w dniu 10 sierpnia 2015 r. P. S.A. z siedzibą w Konstancinie – Jeziornej (dalej: P.), pełniące funkcje Operatora Systemu Przesyłowego (dalej: OSP), w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych 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 p.e. i wprowadziły ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Dnia 10 sierpnia 2015 r. P. powiadomiły Ministra Gospodarki o wystąpieniu zagrożenia, podjętych działaniach oraz zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 p.e.

Rada Ministrów dnia 11 sierpnia 2015 r. wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136, wprowadzając ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godziny 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godziny 24:00.

W okresie obowiązywania ograniczeń Przedsiębiorcę wiązała z T. S.A. umowa o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej zawarta w dniu 5 kwietnia 2013 r. Moc umowna została ustalona na poziomie 820 kW. W umowie nie określono mocy bezpiecznej. Odbiorca był zobowiązany jedynie do ograniczenia poboru mocy w przypadku wprowadzenia ograniczeń na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących (§ 3 pkt 7 ww. umowy).

Informacje o wielkości danych dotyczących odbiorcy wynikające z planu wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały odbiorcę w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane odbiorcy przez O. pismem z dnia 31 lipca 2014 r.

T.S.A. przedstawił Prezesowi URE zbiorcze dane wskazujące 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. W oparciu o powyższe dane zostały wygenerowane informacje wskazujące 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 O. [...], [...] C.

Pismem z dnia 23 czerwca 2016 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i wezwał go do złożenia wyjaśnień.

W pismach z dnia 13 lipca 2016 r., 4 sierpnia 2016 r., 24 listopada 2016 r., Przedsiębiorca zajął stanowisko w sprawie. Wyjaśnił, że materiał wytworzony w zakładzie (odpady z uboju zwierząt) podlega obowiązkowemu przerobowi w ciągu 24 godzin od momentu wytworzenia, z uwagi na ryzyko wystąpienia zagrożenia epidemiologicznego i sanitarnego. Wskazał jednocześnie, że Spółka została wyłączona z ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

W piśmie z dnia 3 sierpnia 2016 r. T. S.A. wskazał, iż S. został wyłączony z planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na okres od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia w 2016 r.

Pismem z dnia 16 lutego 2016 r. T. S.A. przekazał odbiorcy zaktualizowany plan wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej, obowiązujący w okresie od 1 września 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r., oraz poinformował, iż na mocy decyzji Prezesa URE z dnia 25 stycznia 2016 r. obiekt Przedsiębiorcy nie będzie podlegał ograniczeniom w dostarczaniu i poborze energii do końca okresu jego obowiązywania.

Odbiorca przekroczył obowiązujące go - zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii - wartości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania w następujący sposób: 10 sierpnia 2015 r. o 0,70304 MW w godzinie, 11 sierpnia 2015 r. o 0,81552 MW w godzinie, 12 sierpnia 2015 r. o 0,43752 MW w godzinie. Łącznie, dla wyżej wymienionego okresu odbiorca przekroczył pobór mocy o 1,95608 MW w godzinie.

W roku podatkowym 2016 Przedsiębiorca osiągnął przychód w wysokości 53 999 283,67 zł.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, że odwołanie podlegało uwzględnieniu, z uwagi na brak podstawy prawnej do wydania przez Prezesa URE zaskarżonej decyzji.

Sąd pierwszej instancji uznał, że powód nie dostosował się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W dniu 10 sierpnia 2015 r. wartość przekroczenia wyniosła łącznie 0,70304 MW w godzinie, w dniu 11 sierpnia 2015 r. wartość przekroczenia wyniosła łącznie 0,81552 MW w godzinie (ograniczenia wprowadzone przez Operatora Systemu Przesyłowego na podstawie art. 11 c ust. 2 pkt 2 p.e.), zaś 12 sierpnia 2015 r. wartość przekroczenia wyniosła

łącznie 0,43752 MW w godzinie (ograniczenia wprowadzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r.).

Powód kwestionował podstawę prawną nałożenia sankcji za niezastosowanie się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. oraz podnosił, że mają do niego zastosowanie wyłączenia określone w § 6 ust. 1 ww. Rozporządzenia.

Sąd I instancji uznał, że brak było podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w poborze energii w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. Przepisy prawa energetycznego nie dają podstaw do uznania, że czyn przedsiębiorcy stanowił podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego. Podstawą nałożenia na powoda kary pieniężnej może być naruszenie przez niego przepisów art. 11, 11c ust. 3 i 11d ust. 3 p.e. W myśl art. 11d ust. 3 p.e., 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. Zatem, aby można było przypisać powodowi naruszenie tego właśnie przepisu, musiałby on stanowić podstawę wprowadzenia ograniczeń w odbiorze energii. P. S.A. wprowadziły ograniczenia na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Tymczasem przepis ten nie stanowi podstawy ukarania w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3a. Przepis art. 11 ust. 3 p.e. nie stanowi samoistnej podstawy do wprowadzenia ograniczeń, odsyłając w tym zakresie do trybu wprowadzenia ograniczeń określonego w art. 11 ust. 7 p.e. Niewątpliwie jest to błąd ustawodawcy, który w normie art. 56 ust. 1 pkt 3a powinien był odesłać do art. 11c ust. 2 p.e.

Jeżeli zatem ograniczenie w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. zostało wprowadzone na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., a niedostosowanie się do tej normy nie jest penalizowane, to nie można obecnie wywieść odpowiedzialności deliktowej Przedsiębiorcy z art. 11d ust. 3 p.e. Przepis przewidujący możliwość nałożenia na podmiot sankcji karnoadministracyjnej wymaga precyzyjnego określenia przez ustawodawcę zasad i przesłanek odpowiedzialności. Przepisy o charakterze karnoadministracyjnym muszą być stosowane w sposób precyzyjny i jednoznaczny.

Mając powyższe na uwadze, wobec tego, że przepisy prawa energetycznego nie przewidują wprost odpowiedzialności za naruszenie ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., brak jest podstaw do ukarania Przedsiębiorcy z tytułu niezastosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez P. S.A. w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r.

Penalizacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a podlegało jedynie zachowanie powoda w dniu 12 sierpnia 2015 r. Jednakże, Sąd podzielił stanowisko strony powodowej odnośnie do zastosowania § 6 ust. 1 Rozporządzenia z 2007 r. Wykładni tego przepisu należy bowiem dokonywać z uwzględnieniem kontekstu wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Obiekt przedsiębiorcy spełniał przesłanki z § 6 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia z 2007 r. w okresie obowiązywania ograniczeń. Nadto, proces unieszkodliwiania ubocznych produktów pochodzenia zwierzęcego zgodnie z obowiązującymi normami unijnymi (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. i rozporządzenie (UE) nr 142/2011) powinien być prowadzony w sposób ciągły i nieprzerwany, tak aby przerób tych produktów był przeprowadzony w ciągu 24 godzin od ich wytworzenia. W obiekcie powoda istniała konieczność przerobu odpadów pochodzenia zwierzęcego, a ograniczenia wprowadzone przez P. uniemożliwiłyby stronie powodowej działania zmierzające do unieszkodliwiania tych odpadów.

Nadto obiekt został decyzją pozwanego z dnia 25 stycznia 2016 r. wyłączony z planu ograniczeń, zaś pozwany nie wskazał, aby sytuacja faktyczna i prawna była inna w okresie sierpnia 2015 r. niż w styczniu 2016 r. Tym samym, zdaniem Sądu, brak jest podstaw do stawiania twierdzeń, iż obiekt nie podlegał wyłączeniu na podstawie § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r.

Reasumując, powód jako odbiorca energii od obiektu, którego dotyczy niniejsza sprawa, nie podlegał obowiązkowi stosowania się do ograniczeń w poborze mocy. Wobec tego przekroczenie poboru mocy w dniu 12 sierpnia 2015 r. nie mogło być uznane za naruszające przepisy prawa i w konsekwencji nie podlegało karze.

Z tych powodów, Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. oraz 98 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Pozwany Prezes URE wniósł apelację od wyroku Sądu I instancji zaskarżając go w całości, domagając się zmiany zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania powoda i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd I instancji pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

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

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelktualnej, wyrokiem z 27 stycznia 2021 r., VII AGa 27/20, zmienił wyrok Sądu I instancji w ten sposób, że oddalił odwołanie (pkt I. a.) i zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 720 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt I. b.), a nadto zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego (pkt II).

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne dokonane w sprawie przez Sąd Okręgowy, czyniąc je jednocześnie podstawą swojego rozstrzygnięcia. Zaznaczył, że w wyniku prawidłowo przeprowadzonego postępowania dowodowego Sąd I instancji ustalił wszystkie istotne dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności, które znajdowały odzwierciedlenie w całokształcie zaoferowanego przez strony materiału dowodowego. Na aprobatę nie zasługiwała jednak ocena materialnoprawna żądania.

Uzasadniając swoje stanowisko Sąd Apelacyjny uznał, że Sąd I instancji dokonał nieprawidłowej wykładni przepisów prawa materialnego, a to art. 56 ust. 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz art. 11 ust. 2 pkt 2 p.e. Zwrócił uwagę, że przepisy te należy odczytywać łącznie albowiem dopiero łącznie pozwalają odkodować normę w nich zawartą.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., 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 p.e. Przepis art. 11d ust. 3 p.e. 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. Uznać należy, iż wykładnia językowa tego przepisu wskazuje, że operator systemu przesyłowego, w przypadku stwierdzenia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, ma prawo do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wykładnia powołanych norm sankcjonowanych i sankcjonujących wskazuje, że 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 w zw. z art. 11d ust. 1 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 p.e.; natomiast ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.). Uwzględniając zatem powyższe rozważania, w ocenie Sądu Apelacyjnego, przepisy te dają jednoznaczną podstawę do przyjęcia, że czyn powoda stanowił podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego oraz wymierzenia kary pieniężnej z tytułu niedostosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej.

Powód był zobowiązany do stosowania się do wprowadzonych ograniczeń w dniach od 10-21 sierpnia 2015 r., przez operatora systemu przesyłowego, a następnie Radę Ministrów. Powód został poinformowany przez operatora systemu przesyłowego o planie wprowadzania ograniczeń, który określał dopuszczalne dla odbiorcy wysokości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania. Moc ustalono na poziomie 0,820 MW w godzinie, zaś moc dla 20 stopnia zasilania wynosiła 0,000 MW, a zatem powyżej wskazanej w § 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ograniczeń wielkości 300 kW. Plan ten został doręczony spółce pismem z dnia 31 lipca 2014 r. i nie był aktualizowany. Powód nie zwracał się z wnioskiem o zmianę poziomu mocy bezpiecznej, ani też nie kwestionował wielkości dopuszczalnych poborów mocy.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 2 p.e., w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części mogą zostać wprowadzone na czas oznaczony ograniczenia w sprzedaży paliw stałych lub dostarczania i poboru energii lub ciepła. W myśl art. 11c ust. 1 p.e., w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operator systemu przesyłowego, elektroenergetycznego lub systemu połączonego

elektroenergetycznego może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7 p.e., lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin.

W niniejszej sprawie operator wprowadził ograniczenia, o których mowa w ww. przepisach. Ograniczenia te polegały na wprowadzeniu dopuszczalnego poboru mocy na poziomie 0 kW przy 20 stopniu zasilania.

Reasumując, Sąd Apelacyjny stwierdził, że za naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej zasadnie została wymierzona powodowi kara pieniężna na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3 p.e., a Prezes URE prawidłowo przyjął, że brak jest podstaw do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej.

Powód skargą kasacyjną zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27 stycznia 2021 r., VII AGa 27/20.

Jako podstawy skargi kasacyjnej powód podał:

1. nieważność postępowania, wskutek pozbawienia powoda możliwości obrony jego praw w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie (art. 379 pkt 5 k.p.c.) w wyniku wydania zaskarżonego wyroku na posiedzeniu niejawnym, zamiast na rozprawie, co stanowiło naruszenie przepisów postępowania w postaci art. 375 w zw. z art. 374 k.p.c.;

2. naruszenia przepisów prawa materialnego: § 6 ust. 1 pkt 6 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: Rozporządzenie z 2007 r.) w zw. z art. 11 ust. 6 oraz ust. 6a pkt 3 p.e. oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (dalej: Rozporządzenie z 2015 r.) i art. 7 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: „EKPCz”) poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że określone w § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. wyłączenie z obowiązku stosowania się do ograniczeń, o których mowa w art. 11 ust. 7 lub art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. (dalej odpowiednio: obowiązek ograniczeń oraz wyłączenie z obowiązku ograniczeń), ma zastosowanie wyłącznie na etapie opracowywania planów ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (dalej: plan ograniczeń)

i uwzględnienie wyłączenia danego obiektu z obowiązku ograniczeń jest uzależnione od uwzględnienia go w planie ograniczeń lub umowie o świadczenie usług dystrybucyjnych (tj. wyłączenie obiektu powoda z obowiązku ograniczeń w sierpniu 2015 r. było rzekomo uzależnione od uprzedniego uwzględnienia w przesłanym powodowi planie ograniczeń faktu spełnienia przez obiekt powoda przesłanek określonych w § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. lub też zgłoszenia przez powoda w nieprzewidzianej prawem procedurze sprzeciwu wobec otrzymanego planu ograniczeń, który nie uwzględniał wyłączenia bądź też uwzględnienia faktu wyłączenia w umowie dystrybucyjnej), które to ograniczenie w zastosowaniu wyłączenia określonego w § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. nie wynika z jakiegokolwiek przepisu prawa - co skutkowało błędnym niezastosowaniem wymienionych wyżej przepisów, mimo prawidłowego ustalenia przez Sądy obu instancji, że w sierpniu 2015 r. obiekt wyposażony był zgodnie z posiadanym pozwoleniem zintegrowanym w oczyszczalnię ścieków oraz biofiltr, a tym samym obiekt dysponował środkami technicznymi służącymi zapobieganiu lub ograniczaniu emisji, negatywnie oddziałujących na środowisko w rozumieniu § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. i tym samym w sierpniu 2015 r. obiekt powoda spełniał przesłanki i był objęty *ex lege* wyłączeniem z obowiązku ograniczeń zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r., a zatem powód nie mógł dopuścić się naruszenia obowiązku ograniczeń w jakimkolwiek zakresie;

3. naruszenie przepisów prawa materialnego § 9 pkt 3 Rozporządzenia z 2007 r. w zw. z § 3 ust. 4 Rozporządzenia z 2007 r. oraz § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. w zw. z art. 11 ust. 6a pkt 2 i pkt 3 p.e. i art. 58 § 1 i § 3 k.c. poprzez ich błędną wykładnię polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że plan ograniczeń:

a) jest każdorazowo zgodny z § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r., a to rzekomo z uwagi na zawarte w § 9 pkt 3 Rozporządzenia z 2007 r. odwołanie do § 3 ust. 4 Rozporządzenia z 2007 r., co skutkowało przyjęciem przez Sąd, że plan ograniczeń rozstrzyga o zastosowaniu bądź niezastosowaniu wyłączenia z obowiązku ograniczeń w stosunku do obiektu objętego tym planem - która to wykładnia i rozumowanie stoją w sprzeczności z wyraźną treścią § 9 pkt 3 Rozporządzenia z 2007 r., który przewiduje zobowiązanie operatora systemu

dystrybucyjnego (dalej: OSD) do ustalenia treści planu ograniczeń z uwzględnieniem § 3 ust. 4 Rozporządzenia z 2007 r. i w ogóle nie odwołuje się do § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r., a tym samym z § 9 pkt 3 Rozporządzenia z 2007 r. nie sposób wywieść normy przewidującej, iż plan ograniczeń każdorazowo prawidłowo uwzględnia status obiektu na gruncie § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. i może być postrzegany jako rozstrzygający dla zastosowania wyłączenia z obowiązku ograniczeń do danego obiektu;

b) jest wiążący dla odbiorcy również w przypadku sprzeczności treści tego planu z § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r., co stoi w oczywistej sprzeczności z treścią art. 58 § 1 k.c., który przewiduje sankcję nieważności czynności prawnej - takiej jak plan ograniczeń - w przypadku sprzeczności tej czynności z ustawą;

- które to naruszenia skutkowały błędnym niezastosowaniem w niniejszej sprawie § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r. w zw. z art. 11 ust. 6a pkt 2 i pkt 3 p.e. i nałożeniem kary pieniężnej, mimo że w sierpniu 2015 r. obiekt powoda spełniał przesłanki i był objęty wyłączeniem z obowiązku ograniczeń zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia z 2007 r., a zatem powód nie mógł dopuścić się zarzucanego deliktu;

4. naruszenie przepisów prawa materialnego art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. oraz art. 7 ust. 1 EKPCz poprzez błędną wykładnię art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że przepis ten umożliwia nałożenie kary pieniężnej z tytułu niedostosowania się do ograniczeń wprowadzonych w dniach 10-11 sierpnia 2015 r. przez operatora systemu przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., podczas gdy art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w ogóle nie umożliwia nakładania sankcji z tytułu niedostosowania się do ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., a nałożenie na powoda kary pieniężnej na podstawie tego przepisu za ewentualne nieprzestrzeganie ograniczeń w dniach 10-11 sierpnia 2015 r. (biorąc również pod uwagę, iż zagrożenie karą na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. to aż 15% przychodu odbiorcy w poprzednim roku podatkowym) stanowi przejaw niedopuszczalnej prawem rozszerzającej wykładni celowościowej przepisów karnoadministracyjnych i oczywiste naruszenie zasady *nullum crimen sine lege / nulla poena sine lege*, o których mowa w art. 7 ust. 1 EKPCz;

5. naruszenie przepisów prawa materialnego art. 11 ust. 7 p.e. w zw. z art. 92 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 1 i § 2 Rozporządzenia

z 2015 r. poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że akt wprowadzenia obowiązku ograniczeń przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia, o którym mowa w art. 11 ust. 7 p.e., może nie określać zakresu wprowadzonego obowiązku ograniczeń (poziomu ograniczeń / stopni zasilania) i może delegować na O. kompetencję do uznaniowego podejmowania decyzji o zakresie obowiązku ograniczeń, mimo braku odpowiedniej regulacji ustawowej przewidującej możliwość takiej delegacji oraz wyraźnego wyłączenia odpowiedzialności O. za szkody spowodowane niewłaściwą oceną wymaganego poziomu ograniczeń wprowadzonych przez Radę Ministrów (art. 11 ust. 8 i art. 11e ust. 2 p.e.), co prowadziło do bezzasadnego przyjęcia, że na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres od godziny 24:00 dnia 11 sierpnia 2015 r. do godziny 24:00 dnia 31 sierpnia 2015 r. skutecznie wprowadzono obowiązek ograniczeń, podczas gdy obowiązek ten nie został skutecznie wprowadzony z uwagi na to, że przepisy Rozporządzenia z 2015 r. nie określały stopnia zasilania, a tym samym nie określały zakresu obowiązku ograniczeń (poziomu ograniczeń / stopni zasilania) i tym samym nie mogły stanowić skutecznej podstawy dla jego wprowadzenia, co skutkowało również błędnym zastosowaniem art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. i nałożeniem kary z tytułu zarzucanego naruszenia obowiązku ograniczeń w dniu 12 sierpnia 2015 r. mimo braku skutecznego wprowadzenia obowiązku ograniczeń w tym dniu;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11 ust. 7 i art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. w zw. z § 9 pkt 3 w zw. § 3 ust. 4, jak również § 10 oraz § 12 ust. 2 Rozporządzenia z 2007 r. w zw. z art. 11 ust. 6a pkt 1 p.e. poprzez ich błędną wykładnię polegającą na bezzasadnym przyjęciu, że odbiorca jest zobowiązany do dostosowania się do obowiązku ograniczeń również wówczas, gdy ograniczenia są wprowadzane z naruszeniem określonej przepisami procedury, której zastosowanie powinno umożliwić odbiorcy dostosowanie się do wprowadzanych ograniczeń, w tym z naruszeniem wymogu opracowania planu ograniczeń w sposób zgodny z wymogami określonymi w § 3 ust. 4 Rozporządzenia z 2007 r., jak również wymogu określenia tzw. „mocy bezpiecznej” w umowie dystrybucji lub umowie kompleksowej (§ 10 Rozporządzenia z 2007 r.), a ponadto z naruszeniem obowiązku ogłaszania z odpowiednim

wyprzedzeniem o planowanych stopniach zasilania zgodnie z § 12 ust. 2 Rozporządzenia z 2007 r..

W oparciu o powyższe podstawy skargi kasacyjnej, powód wniósł o:

1. przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, gdyż w niniejszej sprawie zachodzi nieważność postępowania bliżej uzasadniona w pkt I.A uzasadnienia skargi, wyraźnie wyodrębnionym od reszty tekstu, jak również występuje istotne zagadnienia prawne, opisane w pkt I.B uzasadnienia skargi, wyraźnie wyodrębnionym od reszty tekstu, a ponadto istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, co zostało opisane w pkt. I.C uzasadnienia skargi, wyraźnie wyodrębnionym od reszty tekstu;

2. rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie;

a następnie

3. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania wraz z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego;

ewentualnie, gdyby Sąd Najwyższy uznał podstawę naruszenia przepisów postępowania powołaną w niniejszej skardze za nieuzasadnioną:

4. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji pozwanego od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 18 listopada 2019 r. w całości i zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, oraz

5. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania kasacyjnego, przy czym kosztów zastępstwa procesowego według sześciokrotności stawki minimalnej, w każdym wypadku wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od daty orzeczenia Sądu Najwyższego w przedmiocie kosztów postępowania, do dnia zapłaty.

Pozwany w odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda wniósł o odmowę jej przejęcia do rozpoznania, względnie o jej oddalenie w całości jako pozbawionej uzasadnionych podstaw oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

Skarżący w skardze kasacyjnej, oprócz zarzutu nieważności postępowania (zarzut 1), podniósł szereg zarzutów naruszenia prawa materialnego: dwa dotyczą 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 w związku z innymi przepisami (zarzut 2 i 3), kolejne dwa dotyczą naruszenia przepisów art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. i art. 11 ust. 7 p.e. w związku z innymi przepisami (zarzut 4 i 5) oraz zarzut wprowadzenia ograniczeń wynikających z powołanych przepisów z naruszeniem określonej przepisami procedury (zarzut 6).

Nie zasługuje na uwzględnienie podniesiony w skardze kasacyjnej najpoważniejszy zarzut nieważności postępowania wskutek pozbawienia powoda możliwości obrony jego praw w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie.

Zgodnie z art. 379 pkt 5 k.p.c., nieważność postępowania zachodzi, jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw. Stwierdzenie, czy taki stan nastąpił wymaga przede wszystkim rozważenia przez pryzmat konkretnych okoliczności sprawy, czy sąd naruszył przepisy prawa procesowego, czy uchybienie to miało wpływ na możliwość działania strony, a nadto, czy pomimo zaistnienia tych dwóch przesłanek strona mogła bronić swoich praw.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z 4 sierpnia 2020 r., III CSK 298/19, stwierdził, że pozbawienie możliwości obrony praw (art. 379 pkt 5 k.p.c.) zachodzi wówczas, gdy strona na skutek wadliwości procesowych sądu lub strony przeciwnej nie mogła brać udziału w postępowaniu lub w jego istotnej części. Pozbawienie to musi w sposób bezwzględny wyłączać możliwość obrony.

Pozbawienie strony możliwości obrony należy oceniać przez pryzmat konkretnych okoliczności sprawy i nie należy go wiązać wyłącznie z sytuacją naruszenia przepisów proceduralnych. Sam fakt nieprzeprowadzenia rozprawy i rozstrzygnięcia apelacji na posiedzeniu niejawnym nie naruszyło prawa powoda

do obrony. Powód nie wykazał bowiem, jakie konkretne czynności podjąłby, gdyby rozprawa rzeczywiście się odbyła, zatem nie wykazał, w jaki sposób zarzucane przez niego uchybienie Sądu Apelacyjnego miało wpływ na możliwość jego działania w postępowaniu.

Ponadto, zdaniem Sądu Najwyższego, aby pozbawienie strony możliwości obrony swych praw stanowiło przyczynę nieważności musi być całkowite i w sposób bezwzględny wyłączać możliwość obrony. Tymczasem powód złożył obszerną odpowiedź na apelację, która w istocie była polemiką ze złożonym środkiem odwoławczym, a do tego nie zawierała nowych faktów i dowodów. Tak więc, samo utrudnienie, czy pozbawienie możliwości popierania przed sądem prezentowanej pisemnie argumentacji, dochodzonych roszczeń lub zarzutów nie skutkuje nieważnością postępowania.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, należy zauważyć, że w istocie zagadnienie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy istnieje możliwość nałożenia kary pieniężnej w przypadku naruszenia ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e.

W realiach przedmiotowej sprawie, P. S.A. w dniu 10 sierpnia 2015 r., w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach, stwierdziły wystąpienie zagrożeń bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d p.e., skutkiem czego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. wprowadzono ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. P.S.A. w tym samym dniu powiadomiły Ministra Gospodarki o wystąpieniu zagrożenia, podjętych działaniach oraz zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 p.e., a także powiadomiły powoda o wprowadzonych ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i konieczności dostosowania się do nich.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. 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 p.e.

Z kolei, stosownie do art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., 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 p.e., lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin.

Jak zaś stanowi art. 11d ust. 3 p.e., 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.

W orzecznictwie Sądu Okręgowego – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na gruncie przytoczonych regulacji prawnych pojawiły się rozbieżności w zakresie tego, czy art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. może stanowić podstawę do wymierzenia odbiorcom kar z tytułu niedostosowania się do ograniczeń z art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Wątpliwości te nie występują już jednak na poziomie Sądu Apelacyjnego w Warszawie, który posiada ugruntowaną linię orzecniczą w odniesieniu do postawionego na wstępie zagadnienia, którą w konkluzjach, a zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonego w niniejszej sprawie wyroku, należy uznać za słuszną (por. też wyrok Sądu Najwyższego z 1 marca 2023 r., I NSKP 5/23).

Niewątpliwie, na co zwracał uwagę skarżący, literalna wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. może prowadzić do wniosku, iż przepis ten nie obejmuje przypadków niestosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Jednak taka wykładnia, całkowicie oderwana od przepisów rangi konstytucyjnej, nieuwzględniająca celów ustawy Prawo energetyczne, ale także pomijająca cel i przyczyny wprowadzenia art. 11c i art. 11d p.e., może prowadzić do błędnych wniosków i nie uwzględnia ścisłego związku regulacji zawartych w art. 11, art. 11c ust. 3 oraz art. 11d ust. 3 p.e.

Warto w tym miejscu wskazać, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego za ugruntowany należy uznać pogląd, zgodnie z którym jakkolwiek w demokratycznym państwie prawa akceptuje się zasadę pierwszeństwa wykładni językowej i subsydiarności wykładni systemowej i funkcjonalnej,

tak zasada pierwszeństwa wykładni językowej nie ma jednak charakteru absolutnego i dopuszcza się odstępstwa od niej wtedy, gdy wynik jej zastosowania prowadzi albo do absurdu, albo do konsekwencji rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych (uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14).

Jak trafnie podkreśla Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 9 lipca 2019 r., I NSZP 1/19, przepisy prawa energetycznego gwarantują ochronę ważnych dóbr publicznych i prywatnych oraz publicznych i prywatnych praw podmiotowych. Ich przestrzeganie powinno być zabezpieczone przede wszystkim skutecznymi, proporcjonalnymi i odstraszającymi sankcjami administracyjnymi. Regulacja tak newralgicznego rynku, jak rynek energetyczny, wymaga zagwarantowania skuteczności sankcji za nieprzestrzeganie obowiązków spoczywających na podmiotach rynku energetycznego. Tylko realna skuteczność sankcji administracyjnej, mierzona jej nieuchronnością i szybkością zastosowania, a nie teoretyczną dolegliwością, czy surowością, realizuje adekwatnie konstytucyjne obowiązki państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa oraz ochrony konsumentów. Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale zauważa również, że sankcje administracyjne są mniej dolegliwe niż sankcje karne, co nie jest bez znaczenia z punktu widzenia zasady proporcjonalności.

Zgodnie z art. 5 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Wskazany obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywateli realizowany jest m.in. przez dbałość o bezpieczeństwo energetyczne. Wprowadzane przez operatorów systemu przesyłowego ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz inne, uregulowane prawem powszechnie obowiązującym, uprawnienia operatorskie, odgrywają decydującą rolę w zapewnieniu tego bezpieczeństwa. Infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 p.e., stanowi jednocześnie element infrastruktury krytycznej. Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi wyraz odpowiedzialności władzy publicznej za bezpieczeństwo energetyczne. Powyższe koresponduje z art. 2 ust. 2 p.e., zgodnie z którym celem ustawy jest

tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Szczególne znaczenie sektora energetycznego dla interesów państwa już z natury rzeczy nakłada na podmioty aktywne w tym dziale gospodarki szczególne obowiązki, także publicznoprawne (wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2022 r., I NSKP 6/22).

Sąd Najwyższy dokonując wykładni przepisów powinien jednak wyważyć różne konstytucyjne wartości i interesy, które dochodzą do głosu w rozpoznawanej sprawie. Dokładna analiza i wyważenie tych wartości i interesów, wśród których znajdują się m.in. prawnie chronione interesy tak państwa, jak i przedsiębiorcy, również w kontekście wydarzeń ostatniej dekady w gospodarce światowej, prowadzi Sąd Najwyższy do przekonania, że kwestia bezpieczeństwa wspólnoty dalece wykracza poza bezpieczeństwo *stricte* militarne, i dlatego należy przyznać prymat szerzej pojętemu bezpieczeństwu energetycznemu społeczeństwa, także w kontekście europejskim, poprzez udzielenie mu efektywnej ochrony prawnej, która bez zagwarantowania odpowiedniej sankcji w przypadku naruszeń, pozostanie wyłącznie ochroną iluzoryczną. Właściwie pojęta ochrona prawna interesu publicznego może zostać zapewniona jedynie przez dokonanie odpowiedniej wykładni prowadzącej do pełnego zrekonstruowania normy prawnej opisującej nakazane lub zakazane zachowania i wyznaczającej sankcję za ich naruszenie na podstawie wszystkich relewantnych przepisów.

Przepisy art. 11c i 11d p.e. wprowadzone zostały na skutek implementacji dyrektywy 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotyczącej działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych (Dz.U. UE L 2006, nr 33, str. 22). Wskazano w niej, że zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej jest podstawowym warunkiem pomyślnego funkcjonowania rynku wewnętrznego, a zgodnie z postanowieniami wymienionej dyrektywy Państwa

Członkowskie mogą nakładać na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązki w zakresie usług publicznych, między innymi dotyczące bezpieczeństwa dostaw.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, niedostosowanie się przez odbiorcę do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. niewątpliwie stanowi jednocześnie o naruszeniu ograniczeń wynikających z art. 11d ust. 3 p.e., które to przepisy w zasadzie tworzą jedną całość, na podstawie której można zrekonstruować w pełni normę prawną, znajdującą zastosowanie w sprawie. Dopiero pełne zrekonstruowanie normy prawnej, uwzględniające ustalenie jej hipotezy, a następnie dyspozycji i sankcji na podstawie wszystkich prawnie relewantnych przepisów w drodze odpowiedniej wykładni, umożliwia prawidłowe jej zastosowanie. W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Apelacyjny takiej rekonstrukcji dokonał.

Wykładnia taka nie ma przy tym charakteru rozszerzającego i nie prowadzi do przyjęcia szerszej odpowiedzialności powoda, niż wynikającą z treści art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., uwzględnia zaś znaczenia pojęć występujących w ustawie Prawo energetyczne, które ta ustawa precyzyjnie definiuje, a także pozostaje w zgodzie z przepisami Konstytucji RP, dyrektywą 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r., a także ogólnymi założeniami ustawy Prawo energetyczne, realizując obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego oraz bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w kraju, ale także bezpieczeństwa i pomyślnego funkcjonowania rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Brak sankcji za niestosowanie się przez odbiorców do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej mógłby uniemożliwić osiągnięcie tych celów i prowadzić do wypaczenia celu wprowadzonych regulacji prawnych (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 maja 2022 r., I NSK 78/21).

Wobec powyższego nie ma racji skarżący, iż art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. nie przewiduje możliwości nałożenia kary pieniężnej w przypadku naruszenia ograniczeń wprowadzonych na tej podstawie. Słusznie uznał Sąd II instancji, iż powód naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń O. w dostarczaniu i

poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. ustawionych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., co podlegało karze pieniężnej.

Kwestię podniesionego przez skarżącego istotnego zagadnienia prawnego dotyczącego dopuszczalności nałożenia kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. i stopnia dookreślenia normy wynikającej z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. oraz jego wykładni, Sąd Najwyższy podniósł w uchwale z 20 października 2021 r., I NSK 2/21, gdzie w konkluzji uznał, że dopuszczalne jest nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. także na odbiorcę niebędącego przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11 ust. 7 p.e. Tym bardziej nie powinno, samo w sobie, budzić wątpliwości nałożenie kary administracyjnej na przedsiębiorcę, który naruszył ograniczenia poboru energii elektrycznej, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e.

Z tych względów, zarzuty dotyczące naruszenia przepisów prawa materialnego rangi ustawowej należało uznać za bezzasadne.

Sąd Najwyższy nie podziela także zarzutów skarżącego dotyczących naruszenia przepisów prawa materialnego, określonych w powołanych rozporządzeniach.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia z 2007 r. 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 p.e., ustalona została powyżej 300 kW. Ustawodawca uznał zatem, iż ww. podmioty mają istotny wpływ na krajowy system elektroenergetyczny i bezwzględnie winny dostosować się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Jednym z tych podmiotów jest skarżący powód.

Zgodnie z § 3 ust. 4 Rozporządzenia z 2007 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej nie mogą powodować zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz uszkodzenia lub zniszczenia obiektów technologicznych, zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie:

bezpieczeństwa lub obronności państwa określonych w przepisach odrębnych, opieki zdrowotnej, telekomunikacji, edukacji, wydobywania paliw kopalnych ze złóż, ich przeróbki i dostarczania do odbiorców, wytwarzania i dostarczania energii elektrycznej oraz ciepła do odbiorców, ochrony środowiska.

Stosownie zaś do § 6 ust. 1 Rozporządzenia z 2007 r., ochronie przed wprowadzanymi ograniczeniami podlegają odbiorcy energii elektrycznej w ciągu całego roku, dla których wielkość mocy umownej określonej w zawartej umowie sprzedaży, umowie o świadczenie usług przesyłania albo dystrybucji lub umowie kompleksowej ustalona została poniżej 300 kW oraz szpitale i inne obiekty ratownictwa medycznego, obiekty wykorzystywane do obsługi środków masowego przekazu o zasięgu krajowym, porty lotnicze, obiekty międzynarodowej komunikacji kolejowej, obiekty wojskowe, energetyczne oraz inne o strategicznym znaczeniu dla funkcjonowania gospodarki lub państwa, określone w przepisach odrębnych, obiekty dysponujące środkami technicznymi mające na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji negatywnie oddziałujących na środowisko.

Przepisy Rozporządzenia z 2007 r. wprowadzają wyjątki, w których to określone podmioty podlegają ochronie przed ograniczeniami. Ochrona ta jest jednak uzależniona od uwzględnienia tej ochrony na etapie sporządzania planu ograniczeń, o którym mowa w § 9 Rozporządzenia z 2007 r. Przepisy te mają jednak zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń.

Zatem w przypadku, gdy powód nie powinien być objęty (w całości lub w części potrzeb energetycznych) planem ograniczeń, powinno zostać to uwzględnione już na etapie sporządzania przez operatora systemu dystrybucji takiego planu dla tego odbiorcy, a w procesie tym odbiorca powinien przedstawić operatorowi systemu dystrybucji stosowne przesłanki do jego uwzględnienia. W konsekwencji, o ile powód nie zgłaszał istnienia takich przesłanek na etapie sporządzenia i bezpośrednio po otrzymaniu ustalonego dla niego planu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, to nie może się zwolnić z realizacji tego planu po wprowadzeniu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W innym bowiem przypadku plan ograniczeń dla skonkretyzowanego odbiorcy nie miałby jakiegokolwiek znaczenia prawnego i nie wiązałby odbiorcy, skoro mógłby się on na każdym etapie nie dostosować do otrzymanego planu,

a podmioty odpowiedzialne za wprowadzenie i realizację ograniczeń nie miałyby możliwości oceny, jaki stopień zasilania powinien zostać wprowadzony, co w efekcie końcowym mogłoby doprowadzić do braku zbilansowania popytu i podaży energii elektrycznej i wyłączeń awaryjnych obejmujących swoim zakresem wszystkich odbiorców, w tym tych, którzy zostali objęci ochroną na etapie ustalania planu ograniczeń. Tym samym musi tu występować inicjatywa podmiotu, którego plan dotyczy. Tymczasem powód nie zgłaszał uwag przy weryfikacji planu ograniczeń za 2015 r. pomimo możliwości dokonania takiej korekty.

Za chybiony należy uznać argument powoda dotyczący wadliwości Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej z dnia 11 sierpnia 2015 r. Ustawa Prawo energetyczne, ani ww. rozporządzenie nie wymagały określenia poziomu wprowadzanych ograniczeń. Zgodnie z § 12 tego rozporządzenia, ograniczenia w poborze energii powinny być realizowane przez odbiorców stosownie do komunikatów operatorów o obowiązujących stopniach zasilania, o których mowa w § 9 ww. rozporządzenia, wprowadzanych na następne 12 godzin i przewidywanych na następne 12 godzin, które też są ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie [...] Radia oraz na stronach internetowych operatorów. Niemożliwe i nieracjonalne byłoby określanie stopni zasilania z dużym wyprzedzeniem, albowiem jedynie podjęcie natychmiastowych działań w trakcie zaistnienia przesłanek do wprowadzenia ograniczeń i dostosowanie ich do aktualnych potrzeb odbiorców (bez nadmiernego ich obciążania), jest najistotniejsze w sytuacji istnienia realnego zagrożenia. Tylko operator systemu przesyłowego ma pełną wiedzę o aktualnym na dany moment stanie krajowego systemu elektroenergetycznego i możliwościach realnego działania w zależności od aktualnych warunków, co przekłada się na jego uprawnienie do określania stopni zasilania na każdym etapie wprowadzonych ograniczeń.

W zakresie ograniczeń wprowadzonych w dniu 10 sierpnia 2015 r., wbrew stawianym zarzutom, dochowano wymogów proceduralnych określonych w § 12 ust. 2 Rozporządzenia z 2007 r. Skoro bowiem ograniczenia zostały wprowadzone w dniu 10 sierpnia 2015 r., dopiero w tym dniu możliwe było zastosowanie § 12 ust. 2 Rozporządzenia z 2007 r. i określenie stopni zasilania

na następne 12 godzin. Pierwszy komunikat został ogłoszony w dniu 10 sierpnia 2015 r. o godz. 7:55, tym samym wprowadzenie ograniczeń w dniu 10 sierpnia 2015 r. w godzinach 10:00-19:55 nie naruszało ww. wymagań.

Szczególny charakter dobra chronionego w niniejszej sprawie powoduje, że administracyjna kara pieniężna spełnia szereg funkcji, m.in.: prewencyjną, represyjną, restytucyjną, ochronną i ekonomiczną. Kary pieniężne są środkami mającymi motywować i mobilizować do terminowego i prawidłowego wykonywania obowiązków nałożonych prawem publicznym. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego potwierdza, że kary pieniężne mają pełnić przede wszystkim funkcję prewencyjną, zaś brak stosownej sankcji powoduje, że przepis staje się martwy (zob. wyroki TK z: 18 kwietnia 2000 r., K 23/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 89; 15 stycznia 2007 r., P 19/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 2; 31 marca 2008 r., SK 75/06, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 30). Administracyjna kara pieniężna stanowi przede wszystkim środek przymusu, który służyć ma zapewnieniu wykonywania obowiązków wobec państwa (wyr. TK z 14 października 2009 r., Kp 4/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 134).

Dopuszczalność stosowania administracyjnych kar pieniężnych, jako reakcji na naruszenie ustawowych obowiązków, nie powinna budzić wątpliwości, albowiem brak stosownej sankcji powoduje, że niespełnianie obowiązków staje się nagminne. Administracyjne kary pieniężne, będąc swoistym zagrożeniem, mobilizują przedsiębiorców do wykonywania na rzecz państwa ustawowych obowiązków. Administracyjna kara pieniężna nie stanowi więc wyłącznie represji za naruszenie prawa, ale przede wszystkim środek przymusu, stąd nieuzasadnione jest stanowisko skarżącego, jakoby kara pieniężna była przejawem niedopuszczalnej prawem rozszerzającej wykładni celowościowej przepisów stanowiąc oczywiste naruszenie zasady *nullum crimen sine lege / nulla poena sine lege*, o których mowa w art. 7 ust. 1 EKPCz.

Mając na uwadze wskazane okoliczności, Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego nastąpiło w oparciu o art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra

Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z późn. zm.) zasądził od powodowej spółki na rzecz pozwanego Prezesa URE 360 zł, tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

[ms]