

127/9/A/2006

WYROK

z dnia 25 października 2006 r.

Sygn. akt P 28/05*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Janusz Niemcewicz – przewodniczący
Teresa Dębowska-Romanowska – sprawozdawca
Marian Grzybowski
Adam Jamróz
Ewa Łętowska,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Ministra Gospodarki i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 25 października 2006 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Warszawie:

czy art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 ze zm.) w zakresie, w jakim nie zawiera wystarczających wytycznych, co do treści rozporządzenia wykonawczego oraz nie jest wystarczająco dookreślony, w szczególności w odniesieniu do zasad rozliczeń za energię elektryczną pomiędzy zakładami przesyłającymi energię elektryczną a przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię elektryczną na własne potrzeby, jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

ewentualnie:

czy § 36 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2001 r. Nr 1, poz. 7) w zakresie, w jakim reguluje kwestię zasad rozliczeń za energię elektryczną zakładów przesyłających energię elektryczną z przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię elektryczną na własne potrzeby, jest zgodny z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348 i Nr 158, poz. 1042, z 1998 r. Nr 94, poz. 594, Nr 106, poz. 668 i Nr 162, poz. 1126, z 1999 r. Nr 88, poz. 980, Nr 91, poz. 1042 i Nr 110, poz. 1255 oraz z 2000 r. Nr 43, poz. 489, Nr 48, poz. 555 i Nr 103, poz. 1099) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 7 listopada 2006 r. w Dz. U. Nr 200, poz. 1479.

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność orzekania.

UZASADNIENIE:

I

1. Postanowieniem z 3 sierpnia 2005 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, Wydział XV Gospodarczy wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, którym objęte zostały dwie wątpliwości konstytucyjne, dotyczące przepisów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed tym sądem.

Pierwsza część pytania prawnego obejmuje wątpliwość, czy art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 ze zm.; dalej: prawo energetyczne) w zakresie, w jakim nie zawiera wystarczających wytycznych co do treści rozporządzenia wykonawczego oraz nie jest wystarczająco dookreślony, w szczególności w odniesieniu do zasad rozliczeń za energię elektryczną pomiędzy zakładami przesyłającymi energię elektryczną a przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię elektryczną na własne potrzeby, jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Na wypadek uznania przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 46 prawa energetycznego jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji lub uznania, że przepis ten nie jest z tym przepisem niezgodny, sąd pytający skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie, czy § 36 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 14 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2001 r. Nr 1, poz. 7; dalej: rozporządzenie taryfowe) w zakresie, w jakim reguluje kwestię zasad rozliczeń za energię elektryczną zakładów przesyłających energię elektryczną z przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię elektryczną na własne potrzeby, jest zgodny z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Problem konstytucyjny objęty pytaniem prawnym powstał w związku z postępowaniem zawisłym przed sądem pytającym z powództwa Polskich Sieci Energetycznych SA w Warszawie o zasądzenie od pozwanego – Zakładu Energetycznego Płock SA w Płocku kwoty 62514169,94 zł wraz z ustawowymi odsetkami. Na kwotę tę składają się należności za świadczone przez powoda na rzecz pozwanego usługi przesyłowe. Strony sporu zawisłego przed sądem pytającym są przedsiębiorcami energetycznymi w rozumieniu art. 3 pkt 12 prawa energetycznego, tj. podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi. W postępowaniu przed sądem pytającym pomiędzy stronami powstał spór dotyczący sytuacji prawnej tzw. autoproducenta, tj. podmiotu, który jednocześnie jest producentem energii elektrycznej oraz odbiorcą takiej energii. W postępowaniu zawisłym przed sądem pytającym podmiotem tym jest PKN Orlen SA. Znaczną częścią kwoty spornej pomiędzy stronami tego postępowania jest kwota z tytułu należności za świadczone przez Polskie Sieci Energetyczne SA (dalej: PSE SA) na rzecz Zakładu Energetycznego Płock SA (dalej: ZE Płock SA) usługi przesyłowe, zgodnie z zawartą przez strony umową. Powód dochodzi od pozwanego płatności opłaty systemowej w zakresie, w jakim określona ilość energii elektrycznej została wytworzona przez pozwanego jako autoproducenta.

Uzasadniając przedstawioną Trybunałowi Konstytucyjnemu wątpliwość co do zgodności art. 46 prawa energetycznego z art. 92 ust. 1 Konstytucji sąd pytający przypomniał, że zaskarżony przepis w zakresie, w jakim upoważnił Ministra Gospodarki do określenia w drodze rozporządzenia zasad rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi, energią elektryczną i ciepłem, w tym zasad rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach, był badany przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie jego zgodności m.in. z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W wyroku z 26 października 1999 r., w sprawie o sygn. K 12/99 (OTK ZU nr 6/1999, poz. 120) Trybunał stwierdził jego niezgodność z tym wzorcem kontroli. Sąd pytający kwestionuje konstytucyjność art. 46 prawa energetycznego po nowelizacji tego przepisu w następstwie tego orzeczenia Trybunału. W ocenie sądu pytającego pomimo sformułowania przez Trybunał Konstytucyjny ścisłych wymogów, jakim powinien odpowiadać art. 46 prawa energetycznego, ustawodawca nie uchwalił tego przepisu w sposób odpowiadający wymogom konstytucyjnym.

Nawiązując do treści art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w którym Trybunał wypowiedział się w kwestii rozumienia tego przepisu, sąd pytający stwierdził, że wytyczne zawarte w art. 46 prawa energetycznego nie spełniają warunku zupełności i nie mają wyczerpującego charakteru. Ustawodawca używa w treści delegacji wyrażenia „w szczególności”, co do sytuacji, gdy ustawa nie zawiera dokładnego wskazania zasad, jakimi należy się kierować przy wydawaniu aktu wykonawczego, nadaje temu przepisowi charakter blankietowy.

Zdaniem sądu pytającego użycie tu wyrażenia „w szczególności” sugeruje, że organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego może uzupełnić ustawodawcę, albo wręcz wykraczać poza zakres przyznanych mu kompetencji, regulując kwestie, które nawet nie są wspomniane w delegacji ustawowej. Nawiązując do stanu faktycznego, na gruncie którego powstała wątpliwość objęta niniejszym pytaniem prawnym sąd pytający podkreślił, iż wobec braku wskazania w delegacji ustawowej sposobu regulacji sytuacji autoproducentów oraz płaconej przez nich opłaty systemowej, organ uprawniony do wydania rozporządzenia sam uregulował tę kwestię.

Sąd pytający podniósł ponadto, że art. 46 ust. 2 prawa energetycznego wymienia raczej zagadnienia do uregulowania, a nie ogólne zasady, którymi należy się kierować przy wydaniu aktu wykonawczego. W tym kontekście sąd pytający podkreślił, że wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego nie wynikają również z innych przepisów prawa energetycznego. Wskazując w szczególności na art. 44 i art. 45 tej ustawy podkreślił, że teoretycznie przepisy te mogłyby posłużyć za wytyczne do wydania przepisów wykonawczych. Są one jednak na tyle ogólne, że w zestawieniu z rzeczywistymi problemami pojawiającymi się na tle stosowania ustawy nie mogą być uznane za wystarczające wytyczne do wydania przepisów wykonawczych. Odnosi się to zwłaszcza do naliczania opłaty przesyłowej w stosunku do autoproducentów.

Sąd pytający podkreślił, że autoproducenti pełnią specyficzną rolę w obrocie energetycznym zarówno przy produkcji energii, jak i jej zużyciu. Odwołując się do poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 3 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz. U. Nr 153, poz. 1002 ze zm.), które radykalnie odmiennie regulowało sytuację autoproducentów, sąd pytający stwierdził, że regulacja tej kwestii powinna znaleźć odpowiednio dokładne uregulowanie na płaszczyźnie ustawowej. W jego ocenie, w odniesieniu do opłaty systemowej wytyczne pomieszczone w ustawie powinny zawierać wskazówkę, jak ta opłata powinna być naliczana w stosunku do autoproducentów, z uwzględnieniem ich szczególnej sytuacji związanej z ograniczonym uczestnictwem w przesyłce energii.

Nawiązując do treści art. 46 ust. 1 prawa energetycznego sąd pytający podkreślił, że przepis ten stwierdza, iż: „Minister (...) określi (...) szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf (...)”. W art. 46 ust. 2 tej ustawy brak jest jednak kierunków wytycznych, co do tego w jaki sposób te zasady powinny zostać ustalone. Zawarto w nim jedynie wskazanie zakresu regulacji i sposobu regulacji. W tym kontekście sąd pytający stwierdził, iż przepis ten jest nie zgodny z wymogami płynącymi z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908). Tu podkreślił w szczególności, iż zgodnie z § 70 załącznika do tego rozporządzenia nie przekazuje się do uregulowania w drodze rozporządzenia spraw niewyjaśnionych lub nasuwających trudności w opracowaniu ustawy. Wobec faktu, iż w ostatnich kilku latach trzykrotnie zmieniła się sytuacja prawna autoproducentów w zakresie zasad płatności opłaty systemowej w ocenie sądu pytającego niewątpliwie jest to materia niewyjaśniona całkowicie i nasuwająca trudności przy opracowaniu ustawy.

Uzasadniając wątpliwość w przedmiocie zgodności § 36 ust. 1 rozporządzenia taryfowego z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, sąd pytający wskazał, że zgodnie z tym przepisem rozporządzenia opłatę przesyłową dla danego poziomu napięć znamionowych oblicza się według wzoru, którego jednym ze składników jest opłata systemowa. Wielkość opłaty systemowej jest zaś zawsze proporcjonalna do ilości energii zużytej, bez względu na to, czy energia zużyta była przesyłana w rozumieniu art. 3 pkt 4 prawa energetycznego, czy też została wyprodukowana i zużyta na potrzeby własne autoproducenta bez jej przesyłania. W konsekwencji za przesył energii elektrycznej płaci również producent, który energię elektryczną przez siebie wyprodukowaną zużywa na potrzeby własne, bez korzystania z systemu przedsiębiorstwa energetycznego zajmującego się przesyłaniem i dystrybucją. Obciążenia autoproducenta są zatem tym większe, im więcej zużywanej na własne potrzeby energii elektrycznej podmiot ten produkuje na własnych urządzeniach.

Przepisy rozporządzenia taryfowego zezwalają zatem na naliczanie opłaty systemowej za energię, która nie przepływa przez system przedsiębiorstwa energetycznego, lecz jest produkowana i zużywana na potrzeby własne autoproducenta. To zaś, zdaniem sądu pytającego, budzi poważne wątpliwości, co do zgodności § 36 rozporządzenia taryfowego z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie sądu pytającego nie ulega wątpliwości, że § 36 rozporządzenia taryfowego powoduje naruszenie prawa własności bezpośrednio interwenienta, a pośrednio pozwanego. Przepis ten nakłada na autoproducenta obowiązek nieznanający uzasadnienia w jakichkolwiek przepisach prawa. Skoro każdy autoproducent jest zobowiązany do uiszczania opłaty systemowej, której wysokość nie zależy od ilości energii elektrycznej pobranej przez niego z systemu energetycznego, to w konsekwencji zobowiązany jest do ponoszenia nieuzasadnionych kosztów.

Uzasadniając zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu rozporządzenia taryfowego z art. 21 Konstytucji sąd pytający podkreślił, że adresatem tego przepisu są organy władzy publicznej. Wydanie zaś nieprecyzyjnego rozporządzenia taryfowego, nie chroniącego dostatecznie uczestników rynku energetycznego (autoproducentów), stanowi w ocenie sądu pytającego naruszenie tego przepisu Konstytucji.

Wskazując zaś na niezgodność zaskarżonego przepisu rozporządzenia taryfowego z art. 64 Konstytucji, sąd wskazał, że adresatem tego przepisu są także przedsiębiorstwa energetyczne, których prawa konstytucyjne w wyniku wydania rozporządzenia taryfowego zostały naruszone.

Zdaniem sądu powyższe przepisy Konstytucji jako wzorce kontroli w niniejszej sprawie są ze sobą wzajemnie powiązane i tylko ich wspólne odczytanie pozwala na

zrozumienie zakresu dopuszczalnych ograniczeń prawa własności. Dopuszczalne ograniczenia tego prawa wynikają z tych przepisów w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia takie muszą zostać ustanowione ustawą, muszą realizować określony interes publiczny, a środki użyte do ograniczenia własności muszą pozostawać w odpowiedniej proporcji do realizowanego celu.

Paragraf 36 rozporządzenia taryfowego nie spełnia wymogu ustawowego ograniczenia prawa własności, choć w ocenie sądu samo ograniczenie jest podjęte w interesie publicznym, tj. w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego kraju. Zdaniem sądu przyjęty na gruncie rozporządzenia sposób obliczania opłaty systemowej nie jest jednak jedyną metodą zagwarantowania sprawności funkcjonowania systemu przesyłowego energii elektrycznej. Uzasadniając swoje stanowisko w tym zakresie sąd pytający nawiązał do treści obecnie obowiązującego rozporządzenia z 23 kwietnia 2004 r., które zastąpiło rozporządzenie taryfowe kwestionowane w niniejszym postępowaniu. Podkreślił, że skoro w obecnym stanie prawnym nie ma potrzeby uwzględniania energii wyprodukowanej na własne potrzeby przez autoproducentów, to zachodzi poważna wątpliwość, czy dla celu zapewnienia sprawnego systemu przesyłu energii było to rzeczywiście konieczne pod rządami poprzednio obowiązującego rozporządzenia.

2. W piśmie z 10 lipca 2006 r. Prokurator Generalny przedstawił swoje stanowisko w sprawie.

W jego ocenie art. 46 prawa energetycznego w brzmieniu nadanym ustawą z 26 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 48, poz. 555) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Paragraf 36 rozporządzenia taryfowego w zakresie, w jakim reguluje sposób rozliczania opłaty przesyłowej z autoproducentami, jest zaś zgodny z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, Prokurator Generalny stwierdził, że sąd pytający kwestionując zgodność § 36 rozporządzenia taryfowego z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie zarzuca mu przekroczenia granic upoważnienia ustawowego w zakresie odnoszącym się do sytuacji autoproducentów. Z kolei art. 46 prawa energetycznego sąd pytający zarzuca, że w odniesieniu do autoproducentów brak jest w nim wytycznych dotyczących regulacji aktem wykonawczym sposobu rozliczeń z tą grupą podmiotów.

Nawiązując do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego odnoszącego się do ustawowych wymogów do wydania aktu wykonawczego stwierdził, że przepis art. 46 prawa energetycznego w kwestionowanym brzmieniu nie określił wskazań, jakimi powinien się kierować Minister regulując aktem wykonawczym tę materię. Jednak wytyczne takie mogą być zawarte nie tylko w przepisie upoważniającym, ale również w innych przepisach ustawy, jeżeli możliwa jest ich rekonstrukcja na podstawie analizy całości regulacji ustawowej. Odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 lutego 2006 r., wydanego w sprawie o sygn. P 22/05 (OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 16), a dotyczącego zgodności § 35 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną z art. 46 prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym od 23 kwietnia 2004 r. oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji, Prokurator Generalny podkreślił, że w tej sprawie wytyczne dotyczące szczegółowych zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną Trybunał Konstytucyjny wywiódł z art. 1, art. 16 ust. 4 i art. 45 ust. 1 pkt 2 prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym przed dniem 3 maja 2005 r. W tym brzmieniu te przepisy ustawowe obowiązywały również w dacie wydania rozporządzenia taryfowego z 14 grudnia 2000 r. Prokurator Generalny podkreślił, że te regulacje ustawowe wskazywały m.in., że

rozporządzenie wydane na podstawie art. 46 prawa energetycznego winno zapewniać z jednej strony – oszczędne i racjonalne użytkowanie paliw i energii, z drugiej zaś – ochronę interesów odbiorcy przed nieuzasadnionym poziomem cen. Odbiorcą w rozumieniu ustawy był nie tylko odbiorca indywidualny, ale każdy podmiot, który otrzymywał lub pobierał energię na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym (art. 3 pkt 13 prawa energetycznego).

W ocenie Prokuratora Generalnego z powyższych przepisów wynika, że również w odniesieniu do autoproducentów szczegółowe zasady rozliczeń powinny zapewniać ochronę tej grupy podmiotów przed nieuzasadnionym poziomem cen i opłat.

Prokurator Generalny zwrócił ponadto uwagę na treść art. 4 ust. 1 prawa energetycznego, na mocy którego ustawodawca nałożył na przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw lub energii obowiązek utrzymywania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji dostaw paliw lub energii w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych. W art. 45 ust. 1 ustawy określił zaś, że taryfy dla paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła powinny zapewniać także pokrycie uzasadnionych kosztów działalności przedsiębiorstw energetycznych. Oznacza to, że regulacja rozporządzeniem zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną, w tym rozliczeń dotyczących autoproducentów powinna uwzględniać takie kształtowanie tej materii, aby zapewnione zostało pokrycie kosztów przedsiębiorstw energetycznych, ponoszonych na utrzymanie zdolności urządzeń, instalacji i sieci energetycznych służących zapewnieniu dostaw energii wymaganej jakości w sposób ciągły i nieprzerwany.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących niezgodności § 36 rozporządzenia taryfowego z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, Prokurator Generalny stwierdził, że w przepisie tym, współczynnik udziału odbiorcy w pokrywaniu kosztów systemowych został zróżnicowany w ten sposób, że przyjęto różną jego wysokość i różne metody jego ustalenia dla różnych grup odbiorców energii elektrycznej.

W tym kontekście podkreślił, że zgodnie z rozporządzeniem składniki jakościowe i wyrównawcze, składające się na stawkę systemową opłaty przesyłowej, były kalkulowane z uwzględnieniem ilości energii pobranej przez odbiorców oraz zużywanej przez autoproducentów. Taki sposób ustalania opłat w taryfach służy realizacji prawa energetycznego, w tym zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego kraju. Cele te spełnia również kwestionowany przez sąd pytający sposób rozliczeń opłaty przesyłowej. Regulacje dotyczące taryf w energetyce służą zatem realizacji interesu publicznego.

W ocenie Prokuratora Generalnego, przyjęcie w kwestionowanej regulacji różnych czynników rozliczania opłaty przesyłowej w odniesieniu do odbiorców energii znajdujących się w różnej sytuacji nie może być oceniane jako niezgodne z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 24 maja 2006 r. wniósł o stwierdzenie zgodności art. 46 ustawy – Prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 552) z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, w nawiązaniu do linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego dotyczącej wymagań, jakie ma spełniać zgodne z Konstytucją upoważnienie ustawowe do wydania aktów wykonawczych, stwierdził, że niezbędną przesłanką konstytucyjności przepisu upoważniającego jest zawarcie w nim lub w innych przepisach ustawy, pewnych wskazań treściowych, wyznaczających kierunek unormowań przyjętych potem w rozporządzeniu i przesądzających najważniejsze kwestie. W tym kontekście podkreślił, że w prawie energetycznym można wskazać przepisy, które stanowią wytyczne do wydania rozporządzenia na podstawie zaskarżonego art. 46 tej

ustawy. Wskazał tu przykładowo art. 45 ust. 1a, ust. 2 i ust. 3 tej ustawy. Przypomniał także, że art. 46 prawa energetycznego był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zakończonej wyrokiem z 14 lutego 2006 r. (sygn. P 22/05). W wyroku tym Trybunał stwierdził, że istotne znaczenie dla oceny kwestii jego konstytucyjności mają przepisy art. 1, art. 16 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 pkt 2 prawa energetycznego, z których wynika, że przy określaniu szczegółowych zasad rozliczeń w drodze rozporządzenia właściwy minister winien zapewnić ochronę interesów odbiorców energii.

Marszałek Sejmu podkreślił następnie, że ustosunkowując się do zarzutu niekonstytucyjności art. 46 tej ustawy trzeba mieć na uwadze specyfikę omawianej regulacji sprawiającej, że zamieszczenie w ustawie szczegółowych wskazówek dotyczących zasad rozliczeń spowodowałoby nadmierne rozbudowanie przepisów ustawowych.

4. W piśmie z 20 grudnia 2005 r. Minister Gospodarki przedstawił stanowisko, że art. 46 prawa energetycznego jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji, zaś § 36 rozporządzenia taryfowego jest zgodny z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko stwierdził, że – zgodnie z art. 4 ust. 1 prawa energetycznego, przedsiębiorstwa energetyczne są zobowiązane do utrzymywania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji dostaw m.in. energii elektrycznej w sposób ciągły. Ponadto, zgodnie z art. 16 tej ustawy, przedsiębiorstwa energetyczne są odpowiedzialne za zbilansowane dostawy paliw gazowych lub energii elektrycznej dostarczanej do systemu gazowego lub elektroenergetycznego. W tym celu sporządzają plany rozwoju w zakresie dostarczania paliw gazowych lub energii elektrycznej z uwzględnieniem wszystkich użytkowników systemu, w tym odbiorców przyłączonych do sieci oraz wytwarzających energię na własne potrzeby. Plany te określają przychody niezbędne do ich realizacji oraz podlegają uzgodnieniu z Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki. Należy w nich ująć w szczególności przedsięwzięcia dotyczące modernizacji, rozbudowy i budowy sieci oraz nowych źródeł paliw gazowych lub energii elektrycznej. Jak wynika z art. 45 prawa energetycznego, taryfy dla paliw i energii należy kształtować w sposób zapewniający pokrycie uzasadnionych kosztów, m.in. ponoszonych przez operatorów systemów w związku z realizacją ich zadań.

Minister Gospodarki podkreślił następnie, że autoproducenci w rozumieniu § 2 pkt 21 rozporządzenia taryfowego są odbiorcami, którzy ponad 50% zużywanej na własne potrzeby energii elektrycznej produkują we własnych źródłach. Do autoproducentów mają przy tym zastosowanie wytyczne zawarte w art. 46 ust. 2 pkt 5 prawa energetycznego, gdyż są oni odbiorcami energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 13 tej ustawy. Autoproducenci są przyłączeni do sieci, są użytkownikami systemu elektroenergetycznego, a wytworzona i wprowadzona przez te podmioty do systemu energia (tak samo, jak energia wytworzona przez innych wytwórców) musi być uwzględniana w bilansowaniu tego systemu. Dlatego uzasadniony i celowy jest udział tych odbiorców w ponoszeniu kosztów systemowych. W innym wypadku część kosztów ponoszonych przez operatora systemu elektroenergetycznego byłaby subsydiowana przez pozostałych odbiorców. Takie zaś działania byłyby niezgodne z celem ustawy, wyrażonym w jej art. 1.

Autoproducenci podlegają wszelkim rygorom zawartym w ustawie – Prawo energetyczne, w tym w przepisach odnoszących się do kalkulowania cen i stawek opłat – kształtowania taryf.

Minister Gospodarki podkreślił, że § 36 rozporządzenia taryfowego nie ma charakteru obligatoryjnego. Wskazuje tylko w jaki sposób przedsiębiorstwa energetyczne mają obliczać opłatę przesyłową. § 37 rozporządzenia taryfowego wskazuje przy tym, że

opłata ta może być rozliczana w inny sposób niż to określa § 36 tego rozporządzenia. Autoproducenti mogli skorzystać z tego sposobu.

Zwrócił też uwagę, że rozporządzenie taryfowe odmiennie reguluje sytuację autoproducentów oraz innych odbiorców energii elektrycznej. Opłata systemowa, będąca składnikiem opłaty przesyłowej, w przypadku autoproducentów naliczana jest od energii zużywanej przez odbiorcę z zastosowaniem współczynnika udziału odbiorcy w pokrywaniu kosztów systemowych = 0,5. W odróżnieniu od autoproducentów większość odbiorców ponosiła koszty utrzymania systemu uiszczając opłatę stanowiącą iloczyn pobranej energii i podstawowej (nieobniżonej) stawki systemowej opłaty przesyłowej z zastosowaniem współczynnika = 1,0.

W ocenie Ministra Gospodarki, pod rządami kwestionowanego uregulowania autoproducenti znajdowali się w sytuacji uprzywilejowanej w stosunku do innych przedsiębiorstw energetycznych wytwarzających energię elektryczną uzyskując większe korzyści niż pozostali. W tym kontekście Minister Gospodarki podkreślił, że w roku 2004 autoproducenti wyprodukowali i wprowadzili do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego 8099 GWh energii elektrycznej, tj. około 5% produkcji ogółu energii elektrycznej w kraju w tym okresie. Do odbiorców finalnych sprzedali 1926 GWh po cenie 179,5 zł/MWh, podczas gdy cena rynkowa sprzedaży energii w kraju przez pozostałych wytwórców wynosiła ok. 118 zł/MWh.

Minister Gospodarki podkreślił ponadto, że kwestionowany przepis rozporządzenia dotyczący autoproducentów został wyeliminowany z obrotu prawnego ze względu na jego niezgodność z przepisami prawa UE po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

II

Na rozprawie w dniu 25 października 2006 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach przesłanych uprzednio do Trybunału Konstytucyjnego.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny obowiązany był zbadać, czy od rozstrzygnięcia kwestii zgodności art. 46 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym w chwili wydania zaskarżonego rozporządzenia; Dz. U. Nr 54, poz. 348 ze zm.; dalej: prawo energetyczne) z art. 92 ust. 1 Konstytucji zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

Mimo uchylecia zaskarżonego przepisu – ze względu na stanowisko sądu pytającego, który uznał, że ten właśnie przepis stanowić będzie podstawę rozstrzygnięcia sprawy toczącej się przed nim – Trybunał Konstytucyjny był obowiązany go badać. Uchylenie przepisu nie zwalnia Trybunału z obowiązku jego badania, jeśli od stwierdzenia zgodności (niezgodności) z Konstytucją tego przepisu rzeczywiście zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, który zadał pytanie prawne. Jeśli Trybunał stwierdzi, iż nie ma takiej zależności badanie merytoryczne jest niedopuszczalne ze względu na granice pytania prawnego, a co za tym idzie i kognicji Trybunału, jakie wyznacza art. 193 Konstytucji.

Analogiczny tryb badania przyjął także Trybunał w odniesieniu do zaskarżonego § 36 rozporządzenia Ministra Gospodarki z 14 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2001 r. Nr 1 poz. 7; dalej: rozporządzenie taryfowe), który został zastąpiony

przez przepisy następnego rozporządzenia wykonawczego Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. Nr 105, poz. 1114; dalej: rozporządzenie taryfowe z 2004 r.).

Następnie Trybunał obowiązany był także ustalić precyzyjnie zakres zaskarżenia zawartego w pytaniu prawnym sądu. Mimo bowiem brzmienia pkt I *petitum* postanowienia sądu – rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem, który skierował pytanie do Trybunału nie zależy, od całości unormowań zawartych w art. 46 prawa energetycznego, lecz od tego jego zakresu, który odnosi się do określania zasad rozliczeń za energią elektryczną zakładów przesyłających tę energię, z przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię na własne potrzeby – w przypadku, gdy energia ta nie przepływa przez system przesyłowy.

Tak więc badaniem objęto art. 46 prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania rozporządzenia taryfowego i jego § 36 w zakresie, w jakim odnoszą się do określania zasad rozliczeń za energią elektryczną zakładów przesyłających tę energię, z przedsiębiorstwami energetycznymi wytwarzającymi energię na własne potrzeby – w przypadku, gdy energia ta nie przepływa przez system przesyłowy.

2. Zaskarżony przepis prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym 12 grudnia 2000 r. brzmiał: „1. Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych i po zasięgnięciu opinii Prezesa URE określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf dla paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła oraz szczegółowe zasady rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi, energią elektryczną i ciepłem.

3. Rozporządzenie, o którym mowa w ust. 1, powinno określać w szczególności rodzaje stosowanych taryf, w tym rodzaje stosowanych cen i stawek opłat, oraz sposób:

- 1) ustalania kryteriów podziału odbiorców na grupy taryfowe,
- 2) kalkulowania cen i stawek opłat oraz obliczania opłat, w tym stawek opłat za przyłączenie do sieci,
- 3) różnicowania cen i stawek opłat dla grup taryfowych ze względu na ponoszone koszty,
- 4) uwzględniania w kalkulacji kosztów, o których mowa w art. 9 ust. 3 i art. 45 ust. 1a, poprawy efektywności i warunków prowadzonej działalności przez przedsiębiorstwa energetyczne,
- 5) prowadzenia rozliczeń między przedsiębiorstwami energetycznymi, w tym w zakresie określonym w art. 45 ust. 1a,
- 6) prowadzenia rozliczeń z odbiorcami, w tym wysokość opłat za nielegalny pobór paliw i energii oraz niedotrzymanie standardów jakościowych obsługi odbiorców”.

W zaskarżonym przepisie nie ma więc bezpośrednio mowy o wytwórcach energii, w tym także i takich, którzy wytwarzają ją na potrzeby własne, lecz o jej odbiorcach. Nie ma też mowy o tych podmiotach, które z usług przesyłowych *sensu stricto* nie korzystają. Zatem zaskarżony przepis nie wyróżnia bezpośrednio sytuacji prawnej wytwórców energii, którzy energię wytwarzają z zamiarem jej zużycia wyłącznie lub przede wszystkim na potrzeby własne – możliwie bez korzystania z usług przesyłowych sieci – po to, by obniżyć koszty własne. Tego rodzaju producentów można by określić jako *sui generis* samowystarczalnych autoproducentów.

Nie oznacza to jednak, że zaskarżony przepis nie odnosi się w ogóle do wytwórców, a przez to i samowystarczalnych autoproducentów. Nie są oni tylko wyróżnieni jako odrębna kategoria prawna wymieniona w zaskarżonym przepisie z punktu

widzenia kształtowania szczegółowych zasad kalkulacji taryf za energię elektryczną, czy usługi przesyłowe.

Należy bowiem podkreślić, że choć samo prawo energetyczne w brzmieniu objętym zaskarżeniem nie definiowało i nie wyróżniało w ogóle takich podmiotów, to nie zawierało też zakazu bezpośredniego zużycia wytworzonej przez siebie energii bez korzystania z sieci. Przewidywało natomiast obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie do sieci po stronie przedsiębiorstwa zajmującego się przesyłaniem i dystrybucją energii (art. 7 ust. 1 prawa energetycznego). Ilekroć zatem przedsiębiorstwo wytwarzające energię zwróciłoby się do przedsiębiorstwa przesyłowego o zawarcie umowy o przyłączenie – przedsiębiorstwo to jest zobowiązane umową zawrzeć, jeśli żądający zawarcia spełnia warunki przyłączenia do sieci.

Należy podkreślić, że każdy wytwórca energii, niezależnie od tego czy ma zamiar być samowystraczalnym autoproducentem, czy producentem zainteresowanym w sprzedaży wytworzonej przez siebie energii osiąga, potencjalne korzyści ekonomiczne z przyłączenia do sieci. Takie przyłączenie pozwala mu bowiem liczyć na to, iż każda niepotrzebna mu część energii przez niego wytworzonej może być w każdej chwili wprowadzona do sieci czy to dla jej odsprzedaży, czy to dla jej czasowego utrzymania w sieci celem późniejszego odebrania tej samej ilości energii. Gotowość przyjęcia przez sieć w każdej chwili takich nadwyżek zapewnia producentowi, że nie zostaną one utracone. Tak więc każdy producent ma interes ekonomiczno-technologiczny w przyłączeniu do sieci oraz niewątpliwie upatruje swą korzyść w zapewnieniu, iż energia przez niego wytworzona, której sam nie zużywa, nie zostanie zmarnowana.

Istnieją też przesłanki natury publiczno-prawnej przemawiające za powszechnością obowiązku przyłączenia do sieci wszystkich przedsiębiorstw wytwórczych. Zgodnie z art. 1 ust. 2 prawa energetycznego celem ustawy jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, co z kolei wymaga bilansowania potrzeb zaopatrzenia w energię w skali kraju, czy też w skali poszczególnych gmin (art. 18 ustawy).

Najważniejszym wszakże jest to, że przedsiębiorstwa wytwórcze osiągają też korzyści ekonomiczne z przyłączenia do sieci nawet wtedy, gdy z sieci tej faktycznie nie korzystają. Ich korzyść ekonomiczna polega na tym, że nie muszą troszczyć się o „zagospodarowanie” energii niezużywanej na potrzeby własne. Korzyść ta wynika zatem z gotowości sieci do przyjęcia w każdej chwili każdej ilości czasowo zbędnej energii.

Po stronie przedsiębiorstwa sieciowego (przesyłowego) pociąga to jednak za sobą konieczność ponoszenia dodatkowych nakładów na utrzymanie sieci w gotowości do przyjęcia większej ilości energii niż bywa faktycznie przesyłana (wprowadzana). Dodatkowo art. 4 ust. 1 ustawy formuluje *expressis verbis* obowiązek utrzymywania zdolności sieci do realizacji dostaw energii w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych. Niezawodność owa leży w interesie nie tylko odbiorców energii, lecz także w interesie wytwórców. Ze swej natury sieć musi zapewniać niezawodność w przyjęciu energii od wytwórców, którzy przecież po to właśnie m.in. zawarli umowę o przyłączenie do sieci.

Istnieje zatem uwarunkowany wymaganiami technologicznymi obowiązek utrzymania sieci w stałej gotowości do przyjęcia każdej ilości energii wytwarzanej przez wytwórcę przyłączonego do sieci, a w następstwie tego utrzymywania sieci na takim poziomie gotowości, by z kolei odbiorcy mogli w sposób ciągły i niezawodny energię z sieci pobierać.

Korzyści wytwórcy przyłączonego do sieci pozostają w relacji do wielkości energii, którą on wytwarza. Przedsiębiorstwo przesyłowe musi bowiem sieć przystosować do przyjęcia nawet całej wyprodukowanej przez niego energii, choć faktycznie wprowadzi on do sieci zaledwie jej 10%.

W wypadku samowystarczalnego autoproducenta istotna jest informacja, że nie produkuje on energii celem jej dalszej odsprzedaży, lecz na potrzeby własne. Z góry zatem wiadomo, że nie sprzedaje znaczącej części swojej energii, a także, że będzie się starał minimalizować korzystanie z usługi przesyłowej (tzn. wprowadzania energii celem jej późniejszego odebrania w takiej samej ilości) to bowiem podraża jego koszty własne. Nakłady na utrzymanie sieci w gotowości do przyjęcia nadwyżek energii od samowystarczalnego producenta są zatem relatywnie niższe dla przedsiębiorstwa sieciowego. Wiadomo bowiem z góry, że zwykle nie będzie on wprowadzał do sieci całości wytworzonej przez siebie energii, zużywając ją od razu.

To uwarunkowanie natury ekonomiczno-technologicznej, a nie prawnej wpłynęło być może na to, że prawo energetyczne nie zajmuje się wprost sytuacją samowystarczalnego autoproducenta przyłączonego do sieci, pozostawiając tę kwestię stosunkom umownym między nim a przedsiębiorstwem przesyłowym. Ceny zakupu energii od takiego wytwórcy oraz ceny usługi przesyłowej podlegają negocjacjom w granicach dozwolonych przez prawo energetyczne. Samo zaś prawo energetyczne traktuje autoproducentów tak, jak każdego z wytwórców.

Te ustalenia pozwalają stwierdzić, iż art. 46 prawa energetycznego odnosi się także do sytuacji samowystarczalnych autoproducentów przyłączonych do sieci „Szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf dla (...) energii elektrycznej oraz szczegółowe zasady rozliczeń w obrocie (...) energią elektryczną”, o których mowa w art. 46 ust. 1 ustawy, muszą bowiem z wymienionych wyżej względów brać pod uwagę także korzyści ekonomiczne, jakie osiągają tego rodzaju wytwórcy, jeśli są przyłączeni do sieci. Muszą także brać pod uwagę nakłady, do ponoszenia których obowiązane są nie tylko z przyczyn natury ekonomiczno-technologicznej, lecz i z racji obowiązków nałożonych ustawowo (art. 4, art. 7 ust. 3, art. 45 ust. 1a i innych przepisach ustawy) przedsiębiorstwa sieciowe.

Tak więc przepis ten mimo, że w większości swych postanowień odnosi się przede wszystkim do odbiorców stanowi także podstawę dla ustalania szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf w stosunkach pomiędzy przyłączonymi do sieci wytwórcami energii oraz przedsiębiorstwami sieciowymi.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 prawa energetycznego, taryfy dla energii elektrycznej powinny zapewniać pokrycie uzasadnionych kosztów działalności przedsiębiorstw energetycznych nie tylko w zakresie jej wytwarzania i przetwarzania, ale także przesyłania i dystrybucji. Tak więc przedsiębiorstwo wytwórcze przyłączone do sieci, korzystające z usługi przesyłowej musi partycypować w kosztach utrzymania sieci w gotowości do każdorazowego przyjęcia każdej ilości chwilowo zbędnej dla niego energii; zwłaszcza wtedy, gdy chce on taką samą ilość energii „odebrać” w terminie późniejszym – ponieważ wytwarza tę energię z zamiarem zużycia jej na potrzeby własne. Należy zatem wskazać, że art. 46 ust. 1 prawa energetycznego jest także podstawą dla kształtowania i kalkulacji taryf w stosunkach między wytwórcą energii elektrycznej a przedsiębiorstwem sieciowym; zwłaszcza, jeśli przedsiębiorstwo to wprowadza energię celem późniejszego „odebrania” jej w takiej samej ilości. Jest ono wtedy niewątpliwie szczególnego rodzaju odbiorcą. Jemu bowiem zależy nie tyle na sprzedaży chwilowo wolnej energii i jej późniejszym „odkupieniu” w takiej samej ilości, co raczej na powierzeniu sieci chwilowo zbędnej energii, celem jej późniejszego „odebrania” i zużycia w dalszym ciągu na potrzeby własne.

Należy zważyć, iż wobec faktu, że stawki opłat za korzystanie z sieci są przede wszystkim zdeterminowane naturą związków technologicznych, jakie zachodzą pomiędzy przedsiębiorstwem przesyłowym, a wytwórcą przyłączonym do sieci oraz charakterem umownym ich stosunków, zasady ich kształtowania i kalkulacji nie mogą znajdować oparcia w kazuistycznych wytycznych treściowych dla wydania rozporządzenia. Jeśli bowiem rozporządzenie ma ustalać szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryf, to

musi ono brać pod uwagę ogólne obowiązki nałożone ustawowo na przedsiębiorstwa zobowiązane do utrzymania sieci w gotowości, ich powinności zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z każdym przedsiębiorstwem wytwórczym i z każdym odbiorcą (art. 7 ust. 1 prawa energetycznego).

Ze względu zatem na, przedmiot upoważnienia zawartego w art. 46 ust. 1 ustawy należało przyjąć, że wymienione wyżej przepisy ustawowe, określające powinności przedsiębiorstwa przesyłowego wobec przedsiębiorstwa wytwórczego, w tym także wytwarzającego energię na potrzeby własne oraz odbiorcy spełniają wymagania, jakie wytycznym treściowym dla wydania rozporządzenia stawia art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Artykuł 46 ust. 2 prawa energetycznego wymienia w przeważającej mierze zagadnienia do uregulowania, a nie ogólne zasady, w oparciu o które należało wydać akt wykonawczy. Wytycznych treściowych w zakresie objętym pytaniem prawnym należy jednak poszukiwać nie tylko w art. 44 i art. 45 ustawy, lecz i w innych wskazanych wyżej przepisach.

Artykuł 44 ustawy wskazuje wyraźnie na obowiązek takiego prowadzenia zakładowych planów kont, by umożliwiała to obliczenie kosztów stałych odrębnie dla wytwarzania, przesyłania i dystrybucji energii. Do kosztów stałych przedsiębiorstw sieciowych należą niewątpliwie koszty związane z zapewnieniem gotowości przyjęcia większej ilości energii niż ta, która jest rzeczywiście do sieci wprowadzana. Kształtowanie się kosztów stałych związanych z taką gotowością jest uwarunkowane wielkością energii wytwarzanej przez przedsiębiorstwo przyłączone do sieci oraz wielkością energii wprowadzanej do sieci i częstotliwością wprowadzania.

Trudno zatem zgodzić się ze stanowiskiem sądu pytającego, iż sytuacja takiego samowystarczalnego autoproducenta jest zupełnie pominięta przez prawo energetyczne. Każdy producent przyłączony do sieci, w tym także samowystarczalny autoproducent, będzie w jakimś momencie odbiorcą. Może to nastąpić w sytuacji, gdy zużywa bez pośrednictwa sieci całą wytworzoną przez siebie energię, lecz ona mu nie wystarcza i dokupuje dodatkowo pewną jej ilość na potrzeby własne. Może to następować w ten sposób, że autoproducent odprowadza do sieci chwilowo zbędne nadwyżki, by potem „odebrać” taką samą ilość energii. Stąd uzasadnienie dla partycypacji w kosztach systemowych – opłatach stałych (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 18 lipca 2005 r. sygn. SK 25/04 nr 7/A/2005, poz. 85).

Zgodzić się można z sądem pytającym, że istnieje wątpliwość co do tego, czy obowiązki samowystarczalnego autoproducenta, jeśli chodzi o partycypację w kosztach utrzymania sieci w gotowości, można było w świetle ustawy „przenieść” i niejako połączyć z momentem odbioru energii z sieci.

Kwestia ta może być potraktowana jako zmiana materialnoprawna w sprawach uregulowanych w ustawie – lecz może być także potraktowana jako zmiana o charakterze jedynie technicznym, jeśliby okazało się, iż samowystarczalny autoproducent może w każdej chwili odstąpić od takich zasad kształtowania ceny za zakupioną energię lub świadczone usługi przesyłowe, które pogarszają jego sytuację w stosunku do wszystkich innych, „zwykłych” odbiorców.

W tym drugim wypadku można byłoby uznać, że nowość normatywna zawarta w rozporządzeniu ma jedynie charakter techniczno-prawny, niezmienny ogólnych zasad ustanowionych przez prawo energetyczne. Ponieważ prawo energetyczne nie daje podstaw dla różnicowania odbiorców na tych, którzy okazjonalnie korzystają z sieci zaspokajając własne potrzeby bez korzystania z niej oraz na wszystkich innych – przeto brak jest podstaw do różnicowania sytuacji takich okazjonalnych odbiorców w stosunku do wszystkich pozostałych w zakresie innym, niż związanym z powinnością partycypacji w kosztach utrzymania sieci w gotowości.

Zasady wynikające z prawa energetycznego w badanym zakresie, spełniające zarazem rolę podstaw i wytycznych treściowych dla wydania rozporządzenia taryfowego to: zasada umownego charakteru stosunków między wytwórcą i przedsiębiorstwem sieciowym oraz przedsiębiorstwem sieciowym a odbiorcą; obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie po stronie przedsiębiorstwa sieciowego; obowiązek przedsiębiorstwa sieciowego utrzymania sieci na odpowiednim poziomie technologicznym w celu przyjęcia większej ilości energii niż jest faktycznie wprowadzana i jej utrzymania.

Te właśnie zasady determinują obowiązek partycypacji samowystarczalnego autoproducenta w kosztach utrzymania sieci w gotowości – jednak zawsze w oparciu o stosunki umowne, a więc zwykle poprzedzone negocjacjami.

Pamiętać również należy, że zamiarem ustawodawcy nie było jakiegokolwiek pogarszanie sytuacji autoproducentów (ani w porównaniu z innymi producentami, ani z innymi odbiorcami) ponad to, co wynika z następstw technologicznych, przyłączenia ich do sieci, bądź to jako wytwórców, bądź to jako odbiorców. Na podstawie prawa energetycznego nie mogło być zakładane podwójne niejako obciążenie samowystarczalnych autoproducentów, tzn. obciążenie ich kosztami partycypacji w utrzymaniu sieci w gotowości z racji przyłączenia do niej, a następnie powtórnie, gdy stają się odbiorcami z sieci. Ich sytuacja winna być porównywalna w sposób odpowiedni z sytuacją wszystkich innych wytwórców i wszystkich innych potencjalnych odbiorców.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny uznał, iż w badanym zakresie w prawie energetycznym istnieją zarówno podstawy dla wydania rozporządzenia, jak i dostateczne wytyczne dotyczące treści tego aktu.

Z tych wszystkich względów Trybunał uznał, że art. 46 prawa energetycznego jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

3. Następnie TK przeszedł do zbadania zakresu zastosowania § 36 rozporządzenia taryfowego.

Jak to już wskazano w punkcie 1 TK obowiązany był zbadać znaczenie zaskarżonego przepisu w kontekście art. 46 ustawy prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania rozporządzenia, a następnie ustalić, czy od treści zaskarżonego przepisu zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed Sądem, który zadał pytanie prawne.

Zaskarżony przepis reguluje sposób kalkulacji opłaty przesyłowej dla danego poziomu napięć znamionowych. Zawiera on w ust. 1 wzór, wedle którego oblicza się wartość opłaty przesyłowej w złotych dla danego odbiorcy za dany okres rozliczeniowy. Wśród czynników składających się na to obliczenie znajduje się także współczynnik udziału odbiorcy w pokrywaniu kosztów systemowych (k_{oi}) dla odbiorców będących autoproducentami.

W myśl § 2 pkt 21 rozporządzenia, który nie został zaskarżony, autoproducenci to tacy odbiorcy, którzy ponad 50% zużywanej na własne potrzeby energii produkują we własnych źródłach. Dla nich współczynnik ten wynosi 0,5; podczas, gdy dla innych, „zwykłych” odbiorców wynosi on 1,0.

Autoproducent to zatem w istocie wytwórca energii na potrzeby własne, który jednak dodatkowo zakupuje lub pobiera z sieci energię, będąc wtedy – i tylko w tym zakresie – jej odbiorcą.

Mamy zatem do czynienia w rozporządzeniu z trzema niespójnymi względem siebie kryteriami wyróżnienia. Autoproducent to przede wszystkim przecież wytwórca, a nie odbiorca. To, że korzysta on z przyłączenia do sieci bądź to dla wprowadzenia do niej zbędnych lub czasowo wolnych nadwyżek energii, bądź to w celu jej „dokupienia” nie jest samo przez się dostatecznie jasnym kryterium dla jego wyróżnienia. Również kryterium

zużycia energii na potrzeby własne nie jest relewantne. Przecież nawet jeśli wytwarza on energię na potrzeby własne to nie wyklucza to jeszcze możliwości jej czasowego wprowadzania do sieci celem ponownego „odebrania” lub „dokupienia” takiej samej ilości energii. Skorzystanie z tej możliwości zależy od wielu czynników natury technologicznej i ekonomicznej.

Wreszcie podnieść należy, że kryterium „źródła pochodzenia” zużywanej energii byłoby zrozumiałe, gdyby chodziło o różnicowanie stawek dla odbiorcy z punktu widzenia tego, czy kupuje on energię, czy też płaci wyłącznie za usługę przesyłową, odbierając taką samą ilość energii, jaką uprzednio wprowadził do sieci.

To pomieszanie kryteriów z różnych płaszczyzn wskazuje na pewnego rodzaju wadliwość samej definicji autoproducenta z punktu widzenia standardów wyznaczonych przez art. 46 prawa energetycznego. Jak bowiem wywieziono wyżej ustawa zakłada równe traktowanie wszystkich wytwórców korzystających z przyłączenia do sieci. Sama definicja autoproducenta nie została jednak zaskarżona.

Wkalkulowanie w koszty przedsiębiorstwa przesyłowego opłat za gotowość przyjęcia większej ilości energii niż jest faktycznie wprowadzana w oparciu o ustalenia taryfowe jest potrzebne, lecz odnosi się ono do relacji zachodzących pomiędzy całością zgłaszanej i wytwarzanej energii, a ilością energii zwykle wprowadzanej do sieci. Z kolei kryterium zużywanej energii niezależnie od źródeł pochodzenia tej energii nie jest związane jedynie z jej odbiorem (zakupem). Autoproducent może bowiem wykorzystywać energię w ogóle nie korzystając z sieci ani dla zakupu, ani dla odebrania równowartości wprowadzonej uprzednio energii (wtedy zresztą nie jest objęty definicją autoproducenta wynikającą z § 2 pkt 21 rozporządzenia).

Mimo wadliwości definicji autoproducenta jest rzeczą oczywistą, że normodawca wprowadzając pojęcie autoproducenta miał na myśli również jego pozytywne wyróżnienie w stosunku do innych wytwórców czy odbiorców. Chciał bowiem uwzględnić sytuację takiego wytwórcy, który zakupuje niewielką ilość energii, ale korzysta też z usług przesyłowych dla wprowadzenia czasowo wolnych nadwyżek, w pozostałym zakresie będąc samowystarczalnym.

Wyróżnienie to miało swe usprawiedliwienie w fakcie, że autoproducent – jako samowystarczyalny wytwórca przyłączony do sieci – naraża ją na koszty utrzymania w gotowości w mniejszym stopniu, niż pozostali wytwórcy, którzy stale wprowadzają energię celem jej sprzedaży. Niezależnie od tego, czy przytoczona, niezaskarżona definicja zamysł ten realizuje, czy też nie, niedopuszczalne jest założenie, iż została ona wprowadzona po to, by stawiać samowystarczyalnych autoproducentów w sytuacji gorszej niż pozostali wytwórcy, czy pozostali odbiorcy. Byłoby to bowiem niezgodne z zasadami hierarchicznej wykładni norm; w badanym wypadku z wymaganiami zgodności rozporządzenia z prawem energetycznym.

W myśl zaskarżonego § 36 rozporządzenia taryfowego stawki opłat za usługi przesyłowe świadczone przez przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją energii ustala się z uwzględnieniem, m.in. stawek systemowych. Współczynnik udziału odbiorcy w pokrywaniu kosztów systemowych kształtuje się zgodnie z § 36 ust. 2 pkt 4 i n. rozporządzenia w zależności od m.in. ilości energii elektrycznej pobranej w poprzednim roku z sieci lub energii zużytej w poprzednim roku kalendarzowym. Współczynnik ten mnoży się przez tzw. stawkę systemową, określoną jako suma składników takich jak: stawki sieciowe, systemowe i rozliczeniowe.

Po zastosowaniu owego skomplikowanego wzoru autoproducent w wypadku, gdy odbierają lub kupują energię z sieci nie są w sytuacji identycznej, jak wszyscy pozostali odbiorcy. Wprawdzie ich opłata przesyłowa jest kształtowana z udziałem współczynnika udziału odbiorcy obniżonego o połowę w porównaniu do pozostałych odbiorców, ale

podstawą obliczenia nie jest tylko ilość energii pobranej z sieci, lecz także i ta, którą wytworzyli i zużyli na potrzeby własne bez pośrednictwa sieci. Tego zaś w ogóle nie bierze się pod uwagę w wypadku wszystkich pozostałych odbiorców.

Z prostego wyliczenia arytmetycznego wynika zatem, że w wypadku autoproducentów, którzy 51% energii wytwarzanej we własnych źródłach zużywają na potrzeby własne resztę uzupełniając z sieci – wielkość obciążenia w stosunku do pozostałych odbiorców nie ulega znaczącej zmianie na ich niekorzyść. Jeśli jednak autoproducent zużywa 75 jednostek energii pochodzącej z własnych źródeł, a z sieci pobiera tylko 25 jednostek ogólnego zużycia – to jego obciążenie w stosunku do pozostałych odbiorców znacząco wzrasta. Wynosić ono będzie bowiem 50 tzn.: $75 \text{ jednostek} \times 0.5 + 25 \text{ jednostek} \times 0.5 = 50$; podczas, gdy każdy inny zwykły odbiorca zapłaciłby 25 tzn.: $(25 \text{ jednostek} \times 1 = 25)$. Wzór ten nie ma natomiast zastosowania do takich producentów, którzy wytwarzają mniej niż 50% energii zużywanej na potrzeby własne. Tymczasem dla nich to właśnie zastosowanie współczynnika opłaty systemowej 0.5 byłoby korzystne (przy 40% energii wytwarzanej z własnych źródeł zapłaciliby oni 50 jednostek, a zwykły odbiorca, który też pobrał 60 jednostek musiałby zapłacić 60).

W myśl tego wzoru, im mniej autoproducent korzysta z uzupełnienia źródeł własnych o energię odebraną z sieci, tym jego sytuacja przedstawia się gorzej w stosunku do pozostałych odbiorców. Podstawa rozliczenia jest powiększona bowiem o wielkość energii samowytworzonej – a przecież nie korzystał on bezpośrednio z sieci ani dla jej wytworzenia, ani dla zużycia, co najwyżej odniósł korzyść ekonomiczną z samego faktu przyłączenia do sieci, która zapewniała mu gotowość przyjęcia zbędnej energii.

Ustalenie zakresu zastosowania zaskarżonego przepisu niewątpliwie prowadzi do wniosku, iż może on oznaczać pogorszenie sytuacji samowystarczalnych producentów w porównaniu z innymi odbiorcami.

Obowiązek zastosowania przedmiotowego przepisu – w zakresie zaskarżenia – oznaczałby zatem, że dochodzi do powstania sprzeczności pomiędzy założeniami prawa energetycznego wyrażonymi przez art. 46 w zbiegu z innymi wymienionymi wyżej przepisami ustawy, a postanowieniami rozporządzenia taryfowego. Byłaby to wykładnia rozporządzenia niezgodna z zasadami hierarchicznej wykładni norm – bo niezgodna z ustawą prawo energetyczne.

Należy przypomnieć, iż u podstaw art. 46 prawa energetycznego leży założenie nie tylko umownego charakteru stosunków między wytwórcami i odbiorcami a przedsiębiorstwami sieciowymi, lecz także jednakowego traktowania wszystkich odbiorców energii z sieci. Tak więc ustawa zakłada, że samowystarczalny autoproducent nie będzie traktowany gorzej niż inni odbiorcy. Może być on natomiast wyróżniony korzystnie jako ten wytwórca przyłączony do sieci, który potencjalnie wprowadza daleko mniejszą część energii przez siebie wytwarzanej niż wytwórcy komercyjni. Ta kwestia pozostaje jednak poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Należy więc jedynie na marginesie przypomnieć, że samowystarczalny autoproducent może być także potencjalnie większym biorcą energii, niż to wynika z odpowiednich umów, np. jeśli występuje przerwa w wytwarzaniu energii, a chce on dalej funkcjonować jako przedsiębiorca.

Te wielorakie aspekty, o których nie mówiło wprost prawo energetyczne, nie mogą się zatem pojawić jako obowiązujące kryteria, różnicujące sytuację stron umowy na poziomie rozporządzenia taryfowego. W myśl założeń wykładni rozporządzenia zgodnej z ustawą do przyjęcia jest tylko teza, iż badany, zaskarżony wzór ma charakter normy kierunkowej, którą wspierać się mogą strony umowy przy jej zawieraniu. § 36

rozporządzenia w zaskarżonym zakresie nie może być traktowany jako zawierający normy *iuris cogentis*.

Badanie zatem, czy istnieje obowiązek zastosowania przedmiotowego zaskarżonego przepisu musi nastąpić z uwzględnieniem brzmienia § 37 rozporządzenia. Ten bowiem przepis w sposób pełny odzwierciedla wynikającą z prawa energetycznego zasadę równego traktowania podmiotów korzystających z sieci. Brzmi on: „Operator systemu rozdzielczego w odrębnej umowie zawartej z autoproducentem [...] może ustalić inny, niż określony w § 36 sposób rozliczeń opłaty za świadczone usługi przesyłowe na połączeniach sieci, pod warunkiem równego traktowania podmiotów korzystających z tych sieci”.

W badanym zakresie przepis ten niewątpliwie pozwala na pominięcie postanowień § 36 rozporządzenia. W sytuacji zatem, gdy zastosowanie § 36 rozporządzenia mogłoby doprowadzić autoproducenta – jego zdaniem do ewidentnego pokrzywdzenia w porównaniu z innymi odbiorcami z sieci, a on na takie rozliczenie się nie godził winien mieć zastosowanie § 37, a nie § 36 rozporządzenia taryfowego.

Oczywiście nie jest przedmiotem badania przez TK kwestii zastrzeżonych dla badania sądowego, tzn. rzeczywistej woli stron, faktycznego niekorzystnego różnicowania oraz innych okoliczności faktycznych i prawnych mających znaczenie dla sprawy rozstrzyganej przez sąd pytający. Istotne jest natomiast stwierdzenie, iż z samego prawa energetycznego wynika, że zaskarżony przepis zawiera normy *ius dispositivum*, które mogą być zawsze pominięte, jeśli tylko zainteresowana strona podniesie zarzut pogorszenia swej sytuacji w stosunkach umownych z przedsiębiorstwem sieciowym w porównaniu z wszystkimi innymi odbiorcami.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny uznał, że rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym nie zależy od stwierdzenia, czy zaskarżony § 36 rozporządzenia jest zgodny z podanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał Konstytucyjny obowiązany był umorzyć postępowanie w tym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z powodu niedopuszczalności orzekania.