

Sygn. akt *XVII AmE 66/17*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
w składzie:

Przewodniczący –	<i>SSO Andrzej Turliński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 22 lutego 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *Akademii (...) w K.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania *Akademii (...) w K.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 21 grudnia 2016 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie,
2. zasądza od *Akademii (...) w K.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 66/17*

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 21 grudnia 2016 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) działając na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) 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) oraz na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 23 czerwca 2016 r. na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne (powoływanej dalej jako p.e.) postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia *Akademii (...) w K.* (powód lub odbiorca) kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że *Akademia (...) w K.* w dniach 10 – 12 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w K. przy ul. (...), naruszyła obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działania wymienione w pkt 1 Prezes URE wymierzył Akademii (...) karę pieniężną w kwocie 7.730 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

a) przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez zastosowanie wykładni rozszerzającej i zastosowanie sankcji wskazanych w powołanym przepisie w przypadkach wykraczających poza jego dyspozycje, tj. poza postanowienia art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego jak również zastosowanie sankcji administracyjnej w wysokości nie znajdującej uzasadnienia ani normatywnego ani nie wynikającego z sentencji decyzji,

b) przepisu art. 56 ust. 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez jego niezastosowanie pomimo zaistnienia wskazanych w powołanym przepisie przesłanek,

2. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a to:

a) art. 7 k.p.a. poprzez jego błędną wykładnię w następstwie przyjęcia, że dokładnie został ustalony stan faktyczny sprawy,

b) art. 8 k.p.a. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i prowadzenie postępowania w sposób podważający zaufanie obywateli do organów Państwa,

c) art. 11 k.p.a. poprzez jego błędną wykładnię w następstwie przyjęcia, że wyjaśniono stronom zasadność przesłanek, którymi kierował się Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

d) art. 77 § 1 k.p.a. poprzez jego błędną wykładnię w następstwie przyjęcia, że materiał dowodowy w sprawie został zebrany i rozpatrzony w sposób wyczerpujący,

e) art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nieprawidłowe, niewyczerpujące podanie podstawy prawnej decyzji w treści jej sentencji, wskutek czego uzasadnienie decyzji odwołuje się do przepisu art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego, który nie został zamieszczony w sentencji decyzji,

f) art. 107 § 3 k.p.a. poprzez jego błędną wykładnię w następstwie przyjęcia, że uzasadnienie skarżonej decyzji wyjaśnia podstawę prawną decyzji.

Mając na uwadze powyższe powód wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie od Prezesa URE na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie w przypadku uznania, że nie ma podstaw do uchylenia decyzji w całości powódka wniosła o zmianę pkt 2 zaskarżonej decyzji i orzeczenie o odstąpieniu od wymierzenia kary pieniężnej oraz o zasądzenie od Prezesa URE na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W ocenie powoda nie są zasadne twierdzenia Prezesa URE zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, że przesłanki z § 3 i § 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 należy brać pod uwagę przy ustalaniu planów wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, a nie przy ich realizacji.

Powód podał, że z literalnego brzmienia § 3 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia jednoznacznie wynika, iż ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub dostarczaniu ciepła nie mogą powodować zakłóceń w funkcjonowaniu wymienionych tamże obiektów. Zatem ograniczenia powinny być wprowadzone w taki sposób, że by nie naruszyć § 3 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia, a z żadnego przepisu, w tym zarówno

rozporządzenia jako ustawy, nie wynika, żeby zastosowanie § 3 ust. 4 pkt 2 miało miejsce wyłącznie na etapie tworzenia „planów ograniczeń”, a nie w okresie samego wprowadzania ograniczeń jak to wynika z jego literalnego brzmienia.

Powołał się na treść § 8 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia o treści:

Operatorzy oraz przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w ciepło opracowują plany wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz w dostarczaniu ciepła, zwane dalej „planami ograniczeń”, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 11 ust. 3 ustawy. Plany ograniczeń dla energii elektrycznej określają wielkości maksymalnego poboru tej energii dla poszczególnych odbiorców i stopni zasilania. Plany te podlegają corocznej aktualizacji w terminie do dnia 31 sierpnia.

Powód wskazał, że jak wynika z powołanego przepisu plany wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej opracowywane są samodzielnie przez operatorów oraz przedsiębiorstwa energetyczne i to te podmioty są odpowiedzialne za zgodność przygotowanych planów z obowiązującymi przepisami.

Nawet gdyby uznać za zasadne twierdzenie Prezesa URE, to w świetle powołanych przepisów przyjąć należy, że odbiorca nie powinien ponosić konsekwencji sporządzenia niezgodnie z przepisami planu ograniczeń, na co nie ma wpływu.

Powód podniósł także, że w sentencji decyzji nie została wskazana podstawa prawna ustalenia wysokości nałożonej kary, a jedynie odniesienie się do art. 56 ust. 2 Prawa energetycznego zgodnie z którym karę pieniężną, o której mowa w ust. 1 wymierza Prezes URE. Jedynie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Prezes URE odwołał się do przepisu art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego, który nie został wskazany w sentencji. Istnieje zatem, zdaniem powoda, oczywisty dysonans pomiędzy samym rozstrzygnięciem a jego uzasadnieniem. Uzasadnienie zaskarżonej decyzji wyjaśnia zatem podstawę niepowołaną w sentencji. Już zatem z tego powodu zaskarżona decyzja powinna być uchylona w całości.

Według powoda nie sposób wywieść z odwołania się do art. 56 ust. 2 Prawa energetycznego w jakiej wysokości i na jakiej konkretnie podstawie Prezes URE karę wylicza, co powoduje rażące naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. Podstawa prawna decyzji organu odwoławczego nie może być ograniczona tylko do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, lecz musi zawierać przepisy prawa materialnego dotyczące rozstrzyganej sprawy, bo organ ten nie jest wyłącznie kontrolerem decyzji organu pierwszej instancji, ale ma obowiązek merytorycznego rozpatrzenia sprawy na skutek odwołania. Zrealizowanie obowiązku powołania podstawy prawnej decyzji wymaga nie tylko przytoczenia nazwy ustawy, którą zastosował organ administracji publicznej orzekając, ale też wskazania numerów konkretnych przepisów, względnie mniejszych jednostek redakcyjnych tekstu prawnego (paragrafy, ustępy), w których znajduje oparcie wydane przez ten organ rozstrzygnięcie. Powołane w charakterze podstawy prawnej decyzji wyłącznie przepisu o charakterze odsyłającym nie jest równoznaczne ze spełnieniem wymagania powołania jej podstawy prawnej. Decyzja, w której nie podano podstawy prawnej jest wadliwa, nawet jeśli taka podstawa prawna w rzeczywistości istnieje.

Gdyby natomiast podstawą prawną ustalenia wysokości nałożonej kary miałby być przepis art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego to poza obowiązkiem jego wskazania w sentencji decyzji, obowiązkiem Prezesa Urzędu byłoby wykazanie, że powód posiada status przedsiębiorcy, czego Prezes Urzędu nie wykazał. Z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie wynika, żeby powód został wpisany do rejestru przedsiębiorców, co z kolei wyklucza zastosowanie podstaw określenia wysokości kary z art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego.

Z ostrożności procesowej, na wypadek nieuwzględnienia wskazanych wyżej twierdzeń, powódka wskazała także, iż zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego karze pieniężnej podlega ten kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczeniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Zatem ograniczenie wprowadzone przez (...) S.A. na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego od dnia 10 sierpnia 2015 r. nie podlega penalizacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, gdyż powołany przepis odnosi

się wyłącznie do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3.

Ograniczenia wprowadzone na podstawie art., 11 ust. 7 Prawa energetycznego przez Prezesa Rady Ministrów rozporządzeniem z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dotyczą okresu od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24.00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. godz. 24.00. Wobec tego należy przyjąć, że ograniczenia obowiązują od dnia 11 sierpnia od godz. 24.00, co w praktyce oznacza, że zaczęły one obowiązywać z początkiem dnia 12 sierpnia 2015 r. W rozporządzeniu zastosowany został system 24 – godzinny, w którym godzina 0,00 jest początkiem dnia, zaś godzina 24.00 jest końcem tego dnia.

Przepisy uprawniające do nałożenia kary są przepisami sankcyjnymi, nie mogą zatem pozostawiać miejsca na tworzenie domysłów, czy ustawodawca mógł mieć na myśli inny ustęp tego samego przepisu. Przepisy te muszą być stosowane przez organy administracji publicznej w sposób precyzyjny tj. dokładnie odpowiadający normie prawnej bez stosowania wykładni rozszerzającej, analogii lub domniemań.

Brak jest wątpliwości co do faktu, iż art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego karze za naruszenie ograniczeń poboru mocy począwszy od dnia 12 sierpnia 2015 r. Zatem karanie niedostosowania się do ograniczeń poboru energii za okres przed dniem 12 sierpnia 2015 r. jest prawnie nieuzasadnione.

Zdaniem powoda ograniczenia wprowadzone przez (...) S.A na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego od dnia 10 sierpnia 2015 r. bez wątpienia nie podlega penalizacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, gdyż powołany przepis odnosi się wyłącznie do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Pozostają one zatem poza zakresem „karnej” regulacji art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, a niedostosowanie się do nich nie może być podstawą do nałożenia kar pieniężnych. Nie można również pominąć charakteru tych przepisów. Regulacje dotyczące kar pieniężnych z tytułu deliktów administracyjnych mają charakter regulacji karnych. Wobec tego należy je interpretować w sposób ścisły i nie mogą być rozszerzone w drodze analogii. We wszystkich wątpliwych sytuacjach stosuje się wykładnię przemawiającą na korzyść podmiotu zagrożonego sankcjami.

Powód zauważył, że podobna sytuacja nie miała w Polsce miejsca przez okres ok. 20 lat, ograniczenia nie były uprzednio zapowiadane, lecz miały charakter zdarzenia nagłego, a co za tym idzie, odbiorcy nie mogli odpowiednio wcześniej się do nich przygotować.

Powód niezwłocznie zastosował się do wprowadzonych rozporządzeniem ograniczeń, jednocześnie nieznacznie i kilkugodzinne przekroczenie dopuszczalnego poboru mocy nie było działaniem ani świadomym, ani zawinionym, ani też długotrwałym, a spowodowane zostało koniecznością zapewnienia funkcjonowania obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie edukacji, a także niezbędnej ochrony cennych i unikalnych zbiorów muzealnych oraz wartościowych instrumentów.

W przypadku zatem przyjęcia, iż brak było podstaw do uchylenia decyzji, powód wskazał, iż zasadne jest odstąpienie od wymierzonej kary pieniężnej, gdyż spełnione zostały przesłanki określone w art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego.

Biorąc pod uwagę minimalną wielkość przekroczenia w dniu 12 sierpnia 2015 r. oraz zastosowanie się w okresie późniejszym do wprowadzonych ograniczeń przyjąć trzeba, zdaniem powódki, że stopień szkodliwości czynu był znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa.

Tak więc w przypadku nieuwzględnienia wniosku o uchylenie decyzji zasadna jest, zdaniem powódki, jej zmiana i orzeczenie o odstąpieniu od wymierzenia kary.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Wniósł również o przeprowadzenie

dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego – na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 22 lutego 2019 r. pełnomocnik powoda podtrzymał wnioski i argumenty zawarte w odwołaniu.

Wskazał, że Prezes URE od samego początku przypisał państwowej szkole wyższej status przedsiębiorcy. Podstawą do nałożenia kary jest posiadanie statusu przedsiębiorcy.

Podkreślił, że Akademia (...) nie posiada statusu przedsiębiorcy, nie było więc podstaw do nałożenia kary pieniężnej.

Wniósł o uchylenie w całości decyzji Prezesa URE oraz zasądzenie kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz kosztów opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa.

Pełnomocnik pozwanego wskazał, że zaskarżona decyzja Prezesa URE jest prawidłowa i słuszna.

Podtrzymał stanowisko przedstawione w odpowiedzi na odwołanie.

Powołał się na art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego wskazując, że karę można wymierzyć nie tylko przedsiębiorcom.

Podał, że niedostosowanie się odbiorców do ograniczeń w poborze energii doprowadziłoby do zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego.

Podkreślił, że stopień szkodliwości czynu nie jest znikomy, tak jak ocenił to powód, który nie dopilnował na odpowiednim etapie, żeby wskazać właściwą moc bezpieczną.

Sąd postanowił dopuścić wszystkie dowody zgromadzone w sprawie w postępowaniu administracyjnym.

***Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny.***

(...) S.A. (dalej: (...) S.A." albo (...)) w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości, spowodowanych m. in. wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach, stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d ustawy Prawo energetyczne wprowadzając, na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tej ustawy, od godz. 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Jednocześnie, w dniu 10 sierpnia 2015 r. (...) SA, działając na podstawie art. 11c ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, powiadomiły Ministra Gospodarki (obecnie: Minister Energii) i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosiły Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy Prawo energetyczne, tj. w trybie wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia o wprowadzeniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej do dnia 31 sierpnia 2015 r.

Rada Ministrów pozytywnie rozpatrzyła wniosek Ministra Gospodarki wydając w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136 i wprowadziło te ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00.

Na wezwanie Prezesa URE (...) SA (dalej: (...)), do której sieci Akademia (...) (dalej: „Odbiorca”) jest przyłączony, pismem z dnia 10 maja 2016 r. przedstawił zbiorcze dane wskazujące na stopień niedostosowania się odbiorców ujętych w Planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązującym w dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Na

podstawie powyższych danych zostały wygenerowane informacje wskazujące na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w K. przy ul. (...) (dalej „obiekt Odbiorcy”).

W tym miejscu należy zauważyć, że powód posiadał zawartą z (...) Umowę o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej nr (...) z dnia 3 grudnia 2014 r. (k. 8 – 11V akt administracyjnych).

Zgodnie z § 3 ust. 6 tej umowy w przypadku wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej odbiorca (powód) zobowiązany jest ograniczyć pobór mocy zgodnie z „Planem wprowadzenia ograniczeń.”

Informacje o wielkości poboru mocy dotyczące powoda, wynikające z „Planu wprowadzenia ograniczeń” (k. 29 akt administracyjnych), które obowiązywały go w okresie od 10 do 30 sierpnia 2015 r. zostały mu przekazane przez (...) pismem z dnia 15 lipca 2014 r. Wielkość poboru mocy ustalona w ww. „Planie” jest wielkością mającą zapewnić „bezpieczne” funkcjonowanie powoda w trakcie nałożonych ograniczeń w poborze mocy.

W wyniku analizy ww. dokumentów Prezes URE powziął uzasadnione podejrzenie, że Odbiorca, we wskazanym przez (...) obiekcie, nie dostosował się do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, co może skutkować wymierzeniem kary pieniężnej, o której mowa jest w art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne.

Ustalono, że powód przekroczył dopuszczalny „bezpieczny” pobór mocy w dniach 10, 11 i 12 sierpnia 2015 r. Wartość przekroczenia dopuszczalnego poboru mocy (MW w godzinie) w poszczególnych dniach przedstawiała się następująco:

1. 10 sierpnia 2015 r. łącznie 1,5006 (MW w godzinie),
2. 11 sierpnia 2015 r. łącznie 0,8868 (MW w godzinie),
3. 12 sierpnia 2015 r. łącznie 0,1895 (MW w godzinie).

W pozostałych dniach przekroczenia nie miały już miejsca.

Mając na względzie powyższe, pismem z dnia 23 czerwca 2016 r. Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej wzywając go jednocześnie do zajęcia stanowiska w sprawie, tj. w szczególności do złożenia wyjaśnień dotyczących powodów niedostosowania się do wprowadzonych ograniczeń, a także nadesłania kopii wszelkich dokumentów mogących stanowić dowód w sprawie. W szczególności powód został wezwany do ustosunkowania się do przekazanych mu informacji otrzymanych przez Prezesa URE od (...) wskazujących na stopień niedostosowania się do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (k. 1 – 2 akt administracyjnych).

Pismem z dnia 14 lipca 2016 r. powód przedstawił Prezesowi URE swoje stanowisko w sprawie wskazując, że zmniejszenie działania klimatyzacji poniżej wymaganego minimum doprowadziłoby do niepowetowanej straty, nie tylko dla Akademii, ale także dla społeczeństwa (zniszczenie zbiorów muzealnych oraz instrumentów). Ponadto Akademia posiada salę koncertową, w której dla osiągnięcia dobrej akustyki zabudowano bardzo duże ilości drewna. Niezapewnienie chociażby przez jeden dzień odpowiedniej temperatury i wilgotności również mogłoby doprowadzić do uszkodzenia elementów drewnianych, co spowodowałoby pozbawienie sali wymaganych parametrów akustycznych. Ponadto wskazała na przepis § 3 ust. 4 pkt 2 lit. d 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, zgodnie z którym „Ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub dostarczaniu ciepła nie mogą powodować: zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie: edukacji.”

Podniósł, że ograniczenie wprowadzone przez (...) SA na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego od dnia 10 sierpnia 2015 nie podlega penalizacji na podstawie art. 56 ust.1 pkt 3a prawa energetycznego, gdyż powołany przepis odnosi się wyłącznie do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Tak więc rozpatrując niniejszą sprawę należy brać pod uwagę tylko okres od dnia 11 sierpnia 2015 r. godz. 24.00, kiedy to przekroczenie było niewielkie i trwało tylko 3 godziny.

Okoliczności te, w kontekście treści § 3 ust. 4 pkt 2 lit. d rozporządzenia Rady Ministrów z 23 lipca 2007 r. wskazują jednoznacznie na brak podstaw do wymierzenia Akademii kary pieniężnej.

W przypadku odmiennej oceny, niewątpliwie wystąpiły, w ocenie powoda, przesłanki uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary zgodnie z art. 56 ust. 6a prawa energetycznego, tj. znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu oraz zaprzestanie naruszenia prawa". (k. 5 – 7 akt administracyjnych).

Pismem z dnia 5 grudnia 2016 r. zawiadomiono powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w niniejszej sprawie i poinformowano o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym oraz złożenia ewentualnych uwag i wyjaśnień, w terminie 7 dni od dnia otrzymania tego pisma z jednoczesnym pouczeniem, że niezapoznanie się w powyższym terminie z aktami sprawy zostanie uznane za rezygnację z możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz złożenia uwag i wyjaśnień (k. 50 akt administracyjnych).

W wyznaczonym terminie powód zapoznał się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, podtrzymując „wszystkie dotychczas podniesione argumenty (...)”. (k. 52 – 54 akt administracyjnych).

#### ***Sąd Okręgowy w Warszawie zważył, co następuje:***

Odwołania powoda nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż decyzja jest prawidłowa i znajduje oparcie w przepisach prawa.

Rozstrzygnięcie zostało oparte na następującym stanie prawnym:

W myśl art. 11 prawa energetycznego w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części mogą być wprowadzone na czas oznaczony ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (ust. 1 pkt 4).

Ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej polegają na ograniczeniu maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej (art. 11 ust. 3 pkt 1). Ograniczenia te (określone m.in. w ust. 3) podlegają kontroli w zakresie przestrzegania ich stosowania (art. 11 ust. 4). Organem uprawnionym do kontroli stosowania ograniczeń w odniesieniu do dostarczanej sieciami energii elektrycznej jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (art. 11 ust. pkt 5).

Stosownie do treści art. 11 ust. 7 Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, w przypadku wystąpienia zagrożeń m.in. bezpieczeństwa dostaw energii.

W myśl art. 11c ust 2 pe w przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego:

1) podejmuje we współpracy z użytkownikami systemu elektroenergetycznego, w tym z odbiorcami energii elektrycznej, wszelkie możliwe działania przy wykorzystaniu dostępnych środków mających na celu usunięcie tego zagrożenia i zapobieżenie jego negatywnym skutkom;

2) może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin.

Operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego niezwłocznie powiadamia ministra właściwego do spraw gospodarki oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłasza konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 (art. 11 c ust 3 p.e.).

Istotny dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej jest także przepis art. 11d ust.1 p.e., który przewiduje, że w sytuacji wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w następstwie zdarzeń, o których mowa w art. 11c ust. 1, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego podejmuje w szczególności następujące działania:

- 1) wydaje wytwórcy polecenia uruchomienia, odstawienia, zmiany obciążenia lub odłączenia od sieci jednostki wytwórczej centralnie dysponowanej;
- 2) dokonuje zakupów interwencyjnych mocy lub energii elektrycznej;
- 3) wydaje właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenia uruchomienia, odstawienia, zmiany obciążenia lub odłączenia od sieci jednostki wytwórczej przyłączonej do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania, która nie jest jednostką wytwórczą centralnie dysponowaną;
- 4) wydaje właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenia zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej przez odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania lub przerywania zasilania niezbędnej liczby odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na tym obszarze;
- 5) po wyczerpaniu wszystkich możliwych działań zmierzających do pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną wydaje odbiorcom końcowym, przyłączonym bezpośrednio do sieci przesyłowej, polecenia zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej lub odłączenia od sieci urządzeń i instalacji należących do tych odbiorców, zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń;
- 6) dokonuje zmniejszenia wielkości zdolności przesyłowych wymiany międzysystemowej.

W okresie wykonywania działań, o których mowa wyżej, użytkownicy systemu, w tym odbiorcy energii elektrycznej, stosownie do treści art. 11d ust 2 p.e. są obowiązani stosować się do poleceń operatora systemu elektroenergetycznego, o ile wykonanie tych poleceń nie stwarza bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób.

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 (art. 11d ust. 3 p.e.).

Istotny dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej jest również przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., stanowiący podstawę odpowiedzialności powoda w sprawie niniejszej, w myśl którego 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.

Trzeba także zaznaczyć, że w oparciu o delegację ustawową, zawartą w art. 11 ust 6 p.e. wydane zostało 23 lipca 2007 roku przez Radę Ministrów rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (dalej powoływane jako rozporządzenie). Określone w nim zostały: sposoby wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, rodzaje odbiorców objętych ograniczeniami, zakresy planów wprowadzania ograniczeń oraz sposoby



określania w nich wielkości tych ograniczeń a także sposoby podawania do publicznej wiadomości informacji o ograniczeniach.

Dokonując subsumpcji opisanego stanu faktycznego do powołanych norm prawnych, Sąd doszedł do przekonania, że nałożenie na powoda kary pieniężnej znajduje uzasadnienie w treści przepisu art. 56 ust 1 pkt 3a p.e.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przepis ten odwołuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Natomiast zdaniem Sądu podstawą do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej o jakich mowa w sprawie niniejszej, był wprawdzie powołany w komunikacie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., niemniej jednak podstawę prawną dla działań operatora podjętych w oparciu o art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., stanowił przepis art. 11d ust. 3 p.e. Przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. ma charakter uszczegóławiający dla normy o ogólniejszym charakterze zawartej w treści art. 11d ust. 3 p.e. Regulacja art. 11d ust. 3 stanowi bowiem zasadniczą podstawę prawną dla działań operatora podjętych w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. To w artykule 11d ust. 3 p.e. zostało wskazane, że w wypadku 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. Jest to więc norma ogólna w stosunku do przepisu art. 11c ust 2 pkt 2 p.e.), który jedynie precyzuje, w jakim ograniczonym zakresie operator może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególności przepis ten wskazuje, że może to nastąpić jedynie w odniesieniu do dostarczania i poboru energii i tylko do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin.

Powyższe prowadzi do wniosku, że podstawą działania (...) wprowadzającego ograniczenia w dniu 10 sierpnia 2015r był przepis art. 11d ust. 3 p.e, a ten jest wprost sankcjonowany w art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. Oczywiście jest także, że art. 11 p.e., który był z kolei podstawą wprowadzenia przez Radę Ministrów ograniczeń w poborze energii mocą rozporządzenia z 11 sierpnia 2015 jest wprost sankcjonowany przez przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.

Na marginesie należy jedynie wskazać, że przy tworzeniu regulacji dotyczących wprowadzenia przez operatorów ograniczeń w poborze energii elektrycznej doszło do naruszenia zasad techniki prawodawczej, w myśl których zasadniczo przepis uszczegóławiający powinien znaleźć się po przepisie natury bardziej ogólnej, co w sprawie niniejszej niestety nie miało miejsca. Stąd mogą się rodzić po stronie odbiorców wątpliwości interpretacyjne, które jednak zdaniem Sądu można z łatwością wyeliminować poprzez wykładnię, dokonaną przy użyciu różnych metod wykładni prawa.

Dokonana powyżej wykładnia językowa przepisu art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. i art. 11d ust 3 p.e. wprost wskazuje na możliwość sankcjonowania przez przepis art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. zachowań odbiorców, którzy dopuścili się naruszenia ograniczeń w poborze energii wprowadzonych w oparciu o przepis art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., skoro, jak była o tym mowa wyżej, jest to uprawnienie dla operatora przewidziane w art. 11d ust 3 p.e.

Jakkolwiek w demokratycznym państwie prawa zakłada się pierwszeństwo wykładni językowej (uchwała Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03; postanowienia Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r., I KZP 25/05; z 31 sierpnia 2005 r., V KK 426/04.), to jednak powszechnie uznawane jest za konieczne posiłkowanie się także subsydiarnie wykładnią systemową oraz wykładnią funkcjonalną (uchwała Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2006 r., I KZP 53/05; postanowienie Sądu Najwyższego z 2 grudnia 2004 r., III KK 112/04; uchwała Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03; uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14; wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r., II CSK 650/07). Odstępstwo jednak od jasnego i oczywistego sensu przepisu wynikającego wprost z treści przepisu mogą jedynie uzasadniać szczególnie istotne i doniosłe racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne (tak uchwała Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., III CZP 37/04, wyrok Sądu Najwyższego z 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, uchwała Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r. I KZP 18/05). Dopuszcza się również odstępstwa od wyniku zastosowania wykładni językowej, gdy wynik ten prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji (uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14, OSNC 2015 nr 12, poz.

134; wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r., II CSK 650/07, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2003 r., I PK 409/02, OSNP 2004 nr 19, poz. 334).

Mając na względzie powyższe uwagi, Sąd w składzie obecnym nie znalazł żadnych argumentów, które pozwalałyby na zmianę kierunku wykładni art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. i art. 11 c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11d ust. 3 p.e. niż wynikające z wykładni językowej. Wręcz przeciwnie wykładnia systemowa i celowościowa jedynie wzmacniają argumentację, że niezastosowanie się przez odbiorców do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez operatora sieci przesyłowej w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw z art. 11d ust. 3 p.e. oraz tych wprowadzonych rozporządzeniem Rady Ministrów w oparciu o przepis art. 11 ust. 7 p.e. podlega sankcji określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.

Odwołując się do wykładni celowościowej należy wskazać, że wyraźnym celem wszystkich analizowanych przepisów stanowiących podstawę do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej jest unicestwienie zagrożeń dla systemu elektroenergetycznego m.in. przed niekontrolowanymi awariami systemu z powodu jego przeciążenia i tym samym zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Realizacja tego celu jest istotna właśnie w aspekcie zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego kraju. Dlatego ustawodawca dla zabezpieczenia jego realizacji wprowadził sankcje w postaci kar administracyjnych dla podmiotów, które nie stosują się do wprowadzonych ograniczeń w poborze energii. Zatem także ze względu na cel uregulowań należy przyjąć, że zamiarem regulacji ustawowej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., było objęcie sankcją niestosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, a tym samym wymuszenie na adresatach normy, a więc także odbiorcach energii, wprowadzenia ograniczeń dla których podstawę prawną stanowi nie tylko przepis art. 11 ale i przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 prawa energetycznego, skoro były one wprowadzane w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii.

Interpretując powołane regulacje za pomocą reguł wykładni systemowej należy wskazać, że przepis w danym akcie prawnym nie jest umiejscowiony przypadkowo, lecz wynika z racjonalnego działania prawodawcy. Z takiej wykładni może wynikać wniosek że przepis ma mniejsze znaczenie ze względu na treść przepisu wyżej położonego. Jak już była jednak o tym wyżej mowa, w art. 11c i 11d nastąpiła wadliwa z punktu widzenia techniki legislacyjnej regulacja wprowadzania ograniczeń w świadczonych usługach przesyłania i dystrybucji, poprzez umiejscowienie przepisu o mniejszym znaczeniu, czyli przepis art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. (wprowadzającego ograniczenie dla bardziej ogólnej regulacji zawartej w art. 11d ust 3), przed przepisem o charakterze nadrzędnym, jakim jest art. 11d ust 3 p.e., stanowiącym generalną kompetencję dla operatora systemu przesyłowego do wprowadzenia ograniczeń w przesyłaniu i dystrybucji energii elektrycznej. Jednak ze względu na założenie spójności systemu prawa i jego racjonalności, nie można uznać, że brak wyraźnego odwołania się w normie sankcjonującej art. 56 ust. 1 pkt 3a do art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. może stanowić wyraz woli ustawodawcy o zwolnieniu od sankcji niesubordynacji odbiorców, dla których podstawę dla wprowadzenia ograniczeń stanowił art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. W ocenie Sądu to właśnie dążenie do wykładni w duchu spójności systemu prawa musi prowadzić do jedyne logicznego wniosku, że wystarczające jest wskazanie przez ustawodawcę normy sankcjonowanego art. 11d ust. 3 p.e., ponieważ to on w istocie stanowi podstawę do wprowadzenia ograniczeń w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Nieracjonalne byłoby bowiem przyjęcie, że wprowadzenie znacznie dalej idących ograniczeń, dla których przyzwolenie stanowi przepis art. 11d ust. 3 p.e., byłoby sankcjonowane w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., a wprowadzenie tych ograniczeń w znacznie mniejszym rozmiarze, bo odnoszącym się tylko do poboru energii elektrycznej i to tylko na okres maksymalnie 72 godzin, sankcjonowane już by nie było. To właśnie zasada spójności systemu prawnego i jego racjonalności nie pozwala na taki kierunek wykładni analizowanych norm prawa.

Istotna bowiem dla wykładni przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. jest także wykładnia logiczna art. 11 ust. 2 pkt 2 posługująca się metodą logiczną "argumentum a major ad minus" - "co wolno więcej to tym bardziej wolno mniej". Jeśli zatem przepis art. 11d ust. 3 p.e., do którego wprost odnosi się art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., stwarza operatorom systemu przesyłowego uprawnienie do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji nie wprowadzając w nim żadnych ograniczeń m.in. czasowych, to przepis art. 11 ust. 2 pkt 2 p.e. wprowadzający te ograniczenia czasowe (maksymalnie do 72 godzin) oraz rzeczowe (dostarczania i poboru energii), jest niewątpliwie

przepisem szczególnym w stosunku do art. 11d ust. 3 p.e., gdyż nie rodzi on sam w sobie uprawnień po stronie operatora systemu przesyłowego do wprowadzenia takich ograniczeń, a jedynie ogranicza jego uprawnienia przyznane mu w przepisie art. 11d ust. 3 p.e. Zatem operator systemu wprowadzając ograniczenia, o jakich mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., działa zawsze także w oparciu o przepis art. 11d ust. 3 p.e., gdyż to ten przepis stanowi źródło jego uprawnień do wprowadzenia ograniczeń w poborze prądu, nawet jeśli wprost przepis ten nie zostanie powołany w zarządzeniu o wprowadzeniu ograniczeń.

Niedostosowanie się odbiorcy do każdego ograniczenia dla którego podstawę stanowił przepis art. 11d ust. 3 p.e., a więc także tych wprowadzonych z powołaniem się na regulację art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., stanowi realne zagrożenie dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, gdyż tylko w takich sytuacjach ograniczenia mogą być wprowadzane. Istotne jest więc, dla zagwarantowania tego bezpieczeństwa, aby istniały realne instrumenty prawne pozwalające na sankcjonowanie zachowań, które temu bezpieczeństwu zagrażają. Jeśli więc ustawodawca wprowadził w sytuacji nagłego zagrożenia możliwość aby o bezpieczeństwo systemu energetycznego mógł zadbać operator systemu przesyłowego poprzez ograniczenie poboru energii, to konieczne jest właśnie z punktu widzenia tego bezpieczeństwa, aby istniała także możliwość sankcjonowania wprowadzonych ograniczeń. Jest to szczególnie istotne, aby w takich nagłych stanach, w których organy państwa nie są jeszcze w stanie podjąć decyzji, aby były podjęte kroki natychmiastowe, które uchronią system energetyczny przed rozległą awarią.

Dlatego tak ważne są regulacje ograniczające odbiorców, w szczególności uzasadnionych okolicznościach, w poborze energii elektrycznej ze względu na zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, ale muszą one mieć dla swej skuteczności i tym samym dla zapewnienia tego właśnie bezpieczeństwa, gwarancje przestrzegania tych ograniczeń. Tymi gwarantami są m.in. kary pieniężne, które są nakładane na podmioty nieprzestrzegające tych ograniczeń. Administracyjne kary pieniężne nie mają bowiem wyłącznie charakteru sankcji karnych, gdyż ich funkcja nie ogranicza się do represji za naruszenie nakazów bądź zakazów ustawowych, ale równie istotna jest ich funkcja prewencyjna i dyscyplinująca, motywująca adresatów norm sankcjonowanych do ich respektowania.

Jeśli zatem przyjąć wykładnię, że sankcji z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. nie podlegają ograniczenia wprowadzone przez (...) na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., to istnienie tych ostatnich regulacji nie miałyby najmniejszego sensu, skoro odbiorcy nie musieliby się do nich dostosowywać, a więc mogliby w stanach zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej nie respektować ograniczeń wprowadzanych przez operatora systemu przesyłowego. Taka interpretacja pozbawiona jest całkowicie sensu, bo to właśnie podjęcie natychmiastowych działań, w tym jak najszybsze zmniejszenie poboru mocy w razie jego ograniczeń, jest najistotniejsze w sytuacji istnienia realnego zagrożenia.

Zatem brak powiązania uprawnienia (...) wynikającego z art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. z sankcją z art. 56 ust. 2 pkt 3a p.e. czyniłby te uprawnienia operatora pozbawionymi sensu i regulacja art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. nie miałaby racji bytu.

Warto także odnotować dla wzmocnienia argumentacji o sankcjonowaniu przepisem art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. wprowadzonych przez (...) na podstawie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. ograniczeń, że organ regulacyjny, jakim jest Prezes URE, uzyskał kompetencje do kontroli w zakresie przestrzegania ograniczeń maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej wprowadzonych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju (art. 11 ust 4 i 5 p.e.). Konsekwencją także tych uprawnień regulatora jest również uprawnienie Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej na podmioty nie respektujące wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii (art. 56 ust 1 pkt 3a p.e.).

Zdaniem Sądu możliwą podstawą prawną dla odpowiedzialności odbiorców za niedostosowania się do ograniczeń wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. może być również przepis art. 11c ust. 3 p.e., do którego także odwołuje się art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. Przepis ten stanowi, że operator systemu elektroenergetycznego powiadamia niezwłocznie ministra właściwego ds. gospodarki oraz Prezesa URE m.in. o podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Jeśli więc przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a nakłada sankcję za niestosowanie się do ograniczeń w poborze energii

wprowadzonych w oparciu o tę właśnie regulację art. 11c ust. 3 p.e., to niewątpliwie można przyjąć, że ustawodawca w ten sposób sankcjonuje ograniczenia wprowadzone także na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. przez operatora systemu przesyłowego. Wprawdzie przepis art. 11c ust. 3 p.e. sam w sobie nie stanowi podstawy do wprowadzenia ograniczeń przez operatora systemu przesyłowego, ale wskazuje na ograniczenia już wprowadzone przez tego operatora („podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia zagrożenia”), a tym samym możliwe jest powiązanie odpowiedzialności z art. 56 ust. 1 pkt 3a z ograniczeniami wprowadzonymi w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 do którego art. 11c ust. 3 p.e. niewątpliwie się odnosi.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że brak jest jakichkolwiek racji, które uzasadniałyby przyjęcie argumentacji powoda, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a nie sankcjonuje naruszenia ograniczeń wprowadzonych przez (...) z powołaniem się na art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., dla którego faktyczną podstawą prawną działania był przepis art. 11d ust. 3 p.e.

Sąd także nie znajduje żadnych argumentów natury społecznej i ekonomicznej, które pozwalałyby odstąpić od dokonanej powyżej wykładni.

Wynik tej wykładni nie prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, a wręcz odwrotnie, akcentuje jednoznaczna wolę ustawodawcy do zapobiegania zagrożeniom, ale i eliminacji już powstałych zagrożeń dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

W tym stanie rzeczy Sąd doszedł do przekonania, że istniały podstawy prawne do zastosowania wobec powoda art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., skoro niewątpliwie było, że powód nie zastosował się do wprowadzonych ograniczeń w poborze energii.

Należy przy tym nadmienić, że nakładana przez Prezesa URE kara pieniężna ma charakter obligatoryjny, gdyż powołany przepis nie ma charakteru uznaniowego lub warunkowego (karze pieniężnej podlega ten, kto...).

Istotne znaczenie w niniejszym postępowaniu ma kwestia poinformowania powoda jako odbiorcy, przez (...) operatora systemu dystrybucyjnego - o Planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (powoływany dalej także jako „Plan”), który określa dopuszczalne dla Odbiorcy wartości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania. W przedmiotowym przypadku niewątpliwie zastosowanie miał Plan wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na okres od dnia 1 września 2014 r. do dnia 31 sierpnia 2015 r. przekazany powodowi przez (...) pismem z dnia 15 lipca 2014 r. Odbiorca nie zwracał się do (...) z wnioskiem o podniesienie poziomu mocy bezpiecznej, nie kwestionował zasadności otrzymania planu czy też wielkości dopuszczalnych poziomów poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania, uwzględnionych w planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na omawiany okres. W stosunku do powoda nie miała także miejsca sytuacja, o której mowa w § 12 pkt 3 rozporządzenia tzn. w stosunku do Odbiorcy nie doszło do zróżnicowania ograniczeń w stosunku do ogłoszonych stopni zasilania i nie wydawano w stosunku do Odbiorcy żadnych poleceń dyspozytorskich dotyczących ograniczeń. Wartość mocy bezpiecznej dla obiektu Odbiorcy, która została ujęta w umowie o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej powinna w założeniu uwzględniać specyfikę poboru energii elektrycznej przez Odbiorcę, w tym korzystania z konkretnych odbiorników energii lub szczególnych potrzeb, na które energia elektryczna jest pobierana. W tym zakresie powód zachowując należyta staranność w prowadzeniu swoich spraw ( art. 355 k.c.) powinien był aktywnie uczestniczyć w negocjowaniu ww. umowy oraz „Planu” właśnie w celu zabezpieczenia dla siebie poboru minimalnej mocy dla ochrony zbiorów muzealnych, instrumentów i wyposażenia pomieszczeń wykonanego z drewna przed uszkodzeniem nawet przy wprowadzonych ograniczeniach na maksymalnym poziomie, które miały miejsce w rozpoznawanej sprawie.

W świetle powyższego Sąd nie zgodził się ze stanowiskiem zaprezentowanym w odwołaniu, według którego z żadnego przepisu nie wynika, ażeby zastosowanie przepisu § 3 ust. 4 pkt 2 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 (powoływany dalej także jako „rozporządzenie”) miało mieć miejsce wyłącznie na etapie tworzenia „Planu”, a nie w okresie wprowadzania ograniczeń. Należy zaznaczyć, że przywołany

przepis § 3 ust. 4 rozporządzenia ma zastosowanie na etapie ustalania kręgu podmiotów objętych obowiązkiem dostosowania się do wprowadzanych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz do ustalania planu ograniczeń. Stanowi wytyczną w procesie przygotowywania i sporządzania tego planu wskazując jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy określaniu planu ograniczeń dla skonkretyzowanego odbiorcy. Potwierdza to też treść § 9 rozporządzenia, a w szczególności pkt 3 tego przepisu wskazujący, że wielkości planowanych ograniczeń w poborze energii elektrycznej, ujęte w planach ograniczeń, określa się w stopniach zasilania od 11 do 20, przy czym 20 stopień zasilania odpowiada tzw. mocy bezpiecznej. Zatem wskazane w planie ograniczeń wielkości mocy dla stopni zasilania od 11 do 20 realizują wytyczne zawarte w § 3 i 6 rozporządzenia. Stosowanie się przez odbiorcę do planu ograniczeń nie powoduje:

1. zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz uszkodzenia lub zniszczenia obiektów technologicznych,
2. zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie:
  - a) bezpieczeństwa lub obronności państwa określonych w przepisach odrębnych,
  - b) opieki zdrowotnej,
  - c) telekomunikacji,
  - d) edukacji,
  - e) wydobywania paliw kopalnych ze złóż, ich przeróbki i dostarczania do odbiorców,
  - f) ochrony środowiska.

Należy zatem przyjąć, że ww. przepisy rozporządzenia mają zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń.

Jeśli dany odbiorca nie powinien być objęty planem ograniczeń, należy to uwzględnić już na etapie sporządzania przez (...) takiego planu dla tego odbiorcy, a w procesie tym odbiorca powinien przedstawić (...) stosowne przesłanki do jego uwzględnienia wśród podmiotów objętych ochroną przed wprowadzanymi ograniczeniami. W konsekwencji, jeżeli odbiorca nie zgłaszał istnienia takich przesłanek na etapie sporządzania 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.

Za niezasadny Sąd uznał również kolejny zarzut odwołania, w świetle którego w oparciu o przepis art. 56 ust.1 pkt 3a p.e. ukarany może być jedynie przedsiębiorca, a powód przedsiębiorcą nie jest.

Zgodnie z art. 3 pkt 13 p.e. pod pojęciem odbiorcy należy rozumieć każdego, kto otrzymuje lub pobiera paliwa lub energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym. Skoro zatem powód pobierał energię elektryczną na podstawie umowy z przedsiębiorcą energetycznym, to w świetle przywołanego przepisu był odbiorcą i podlegał reżimowi art. 56 ust. 1pkt 3a p.e.

W odniesieniu do kolejnego zarzutu odwołania wskazującego na nieważność zaskarżonej decyzji z powodu nie podania w jej części rozstrzygającej wszystkich podstaw prawnych na jakich została wydana Sąd stwierdził, że w sentencji decyzji zostały wskazane wszystkie bezpośrednie podstawy prawne dla rozstrzygnięć z pkt 1 i 2 decyzji. Dlatego nieprzytoczenie w części rozstrzygającej decyzji, a tylko w jej uzasadnieniu, przepisu art. 56 ust. 3 p.e. określającego przesłanki ustalenia wysokości maksymalnej kary pieniężnej nie spowodowało nieważności tego aktu.

Przechodząc do oceny zasadności nieodstąpienia Prezesa URE od wymierzenia kary pieniężnej oraz wysokości jej wymiaru Sąd zważył co następuje.

Stosownie do treści przepisu art. 56 ust. 3 p.e. wysokość kary pieniężnej, o której mowa m.in. w art. 56 ust 1 pkt 3a p.e., nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym (...). Zgodnie natomiast z art. 56 ust. 6 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Ponadto, według art. 56 ust. 6a p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

W niniejszej sprawie, przy ocenie stopnia szkodliwości czynu drugorzędne znaczenie miał rozmiar przekroczenia poboru mocy. Zdaniem Sądu w przekroczeniach poboru energii, o stopniu szkodliwości decyduje sam charakter czynu i jego znaczenie dla zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, a w konsekwencji dla bezpieczeństwa energetycznego kraju. Należy bowiem mieć na uwadze, że energia elektryczna we współczesnym świecie jest niezbędna dla funkcjonowania wszystkich obszarów aktywności zarówno państwa jak i każdego z członków społeczeństwa i nietrudno sobie wyobrazić, jak poważne mogą być skutki niekontrolowanych przerw w dostawie tej energii, spowodowanych przekroczeniami krytycznych wartości podstawowych parametrów technicznych pracy systemu elektroenergetycznego na znacznym obszarze kraju. Stąd eliminacja zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, do jakiego prowadzi skumulowanie przekroczeń mocy przez wielu odbiorców jest tak konieczna. Przekroczenie dopuszczalnego poziomu poboru energii przez każdego z odbiorców jest wprawdzie często jedynie niewielkim elementem całkowitego przekroczenia, które w ostateczności może doprowadzić do przeciążenia systemu elektroenergetycznego i jego niekontrolowanych wyłączeń, niemniej jednak w takich sytuacjach nie sposób określić, który z odbiorców dopełnił krytycznego przekroczenia. Dlatego z punktu widzenia celu, jakiemu mają służyć ograniczenia w poborze mocy, należy przyjąć, że każde nawet niewielkie przekroczenie mocy nosi w sobie znaczny stopień szkodliwości. Mając na uwadze brzmienie § 5 i § rozporządzenia z 2007 r., należy stwierdzić, że skoro ustawodawca nakłada ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej tylko na podmioty, których moc umowna określona w zawartej umowie sprzedaży, umowie o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji lub w umowie kompleksowej została ustalona powyżej 300 KW( do takich podmiotów należy powód), wskazuje tym samym, że to właśnie ich pobór mocy ma realny wpływ na bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej oraz krajowy system elektroenergetyczny. Tym, samym, w ocenie Sądu, w przypadku przekroczenia przez powoda poboru mocy w krytycznej dla tego systemu sytuacji, nie można uznać, że istnieją podstawy do odstąpienia od wymierzania kary w oparciu o przepis art. 56 ust. 6a p.e., gdyż stopień szkodliwości nie jest znikomy.

Oceniając stopień zawinienia powoda, który jest istotny dla wymiaru kary, nie sposób abstrahować od faktu, że podlegał on ograniczeniom w poborze energii elektrycznej przewidzianym dla niego indywidualnie w planie ograniczeń, który był mu corocznie przedstawiany i którego w momencie przedstawiania nie kwestionował, a który jednocześnie uwzględniał określoną i zaakceptowaną przez powoda moc bezpieczną dla maksymalnego stopnia ograniczenia mocy.

Zatem niedostosowanie się do ograniczeń i niezmnieszenie poboru energii do poziomu przewidzianego w planie ograniczeń nie może znajdować usprawiedliwienia w szczególnym sposobie wykorzystywania energii elektrycznej, gdyż te argumenty powinny być podnoszone na etapie wprowadzania planów ograniczeń, szczególnie, że powód nie wskazywał, aby pomiędzy ostatnim uaktualnionym planem ograniczeń, a ograniczeniami wprowadzonymi w sierpniu 2015r, zaszyły jakiegokolwiek zmiany okoliczności faktycznych, uzasadniające zmianę wartości mocy bezpiecznej dla konkretnego punktu poboru energii, w którym powód przekroczył przewidziany w planie ograniczeń poziom poboru energii.

W szczególności, w ocenie Sądu, na tym etapie postępowania o ukaranie nie mogą być skutecznie podnoszone argumenty wskazujące na konieczność zwiększenia mocy bezpiecznej określonej w planach ograniczeń, m.in. z uwagi na rodzaj urządzeń - np. klimatyzacja, które zasilają energią elektryczną, gdyż te kwestie odbiorca ma prawo podnosić jedynie na etapie zawierania umowy i ewentualnie tworzenia planów ograniczeń, gdyż stosownie do treści § 9 i 10

rozporządzenia moc bezpieczna, czyli maksymalne ograniczenia lub ustalone minimum niepowodujące zagrożeń i zakłóceń, jest określana właśnie w planach ograniczeń i jest pochodną mocy określonej w umowach sprzedaży i dystrybucji.

Podobnie też brak wiedzy odbiorcy o wprowadzeniu ograniczeń w poborze energii nie może być powodem do przyjęcia braku zawinienia, gdyż kwestie informowania odbiorców są regulowane prawnie. Mianowicie w myśl § 12 pkt 2 rozporządzenia „komunikaty operatorów o obowiązujących stopniach zasilania, wprowadzanych jako obowiązujące w najbliższych 12 godzinach i przewidywanych na następne 12 godzin, są ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie 1 Polskiego Radia o godzinie 7:55 i 19:55 oraz na stronach internetowych operatorów”. Jeśli zatem odbiorca nie śledzi komunikatów, to nie można uznać, że brak jest po jego stronie zawinienia w rozumieniu dochowania należytej staranności w prowadzeniu własnych spraw. Nie zmienia tej oceny okoliczność, że od ponad 20 lat nie było ograniczeń w poborze energii elektrycznej. Wartość, jaką jest bezpieczeństwo systemu elektroenergetycznego całego kraju, zasługuje na szczególną ochronę i brak ograniczeń na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci nie zwalnia odbiorców od konieczności dostosowania się do wielkości poboru zgodnej, z corocznie jednak aktualizowanymi, planami ograniczeń. Sam fakt informowania powoda corocznie o aktualnych planach ograniczeń, musiał bowiem wywoływać u niego co najmniej refleksję, że plany te jednak są istotne skoro cyklicznie są uaktualniane.

Sąd uznał za właściwy, przyjęty przez Prezesa URE, jednolity dla wszystkich odbiorców, którzy nie dostosowali się do ograniczeń poboru energii wprowadzonych w sierpniu 2015r, sposób ustalania podstawowej wysokości kary administracyjnej, który odnosi się do wielkości przekroczenia poboru mocy przez przedsiębiorcę i najwyższej ceny 1 MWh energii elektrycznej na rynku bilansującym (odnotowanej 7 stycznia 2016 roku), której należałoby się spodziewać przy ograniczonej podaży energii elektrycznej w okresie 10-31 sierpnia 2015 roku) tj. 1.500 zł. Przyjęcie tej ceny, jako najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej, znajduje uzasadnienie w fakcie, że tak ustalona wartość ma być dla przedsiębiorcy sankcją i stanowić ma dla niego odczuwalną dolegliwość. Iloczyn ww. wartości i łącznego przekroczenia poboru mocy (0,239465 MW x 1.500 zł) to kwota 3868,50 zł. Kwota ta zasadnie została podwojona do wysokości orzeczonej kary, ze względu na zapewnienie jej należytej dolegliwości, a to w celu zapewnienia jej nie tylko funkcji zapobiegawczej i edukacyjnej, ale również represyjnej.

Mając na uwadze, iż powód nie stosując się do wprowadzonych ograniczeń (...) i Radę Ministrów oraz dokonując przekroczenia maksymalnego poziomu poboru energii elektrycznej w sposób bezpośredni oddziaływał negatywnie na bezpieczeństwo energetyczne kraju, Sąd nie znalazł żadnych okoliczności łagodzących, które mogłyby wpłynąć na obniżenie wysokości kary pieniężnej, szczególnie, że skutkiem działania powoda mogło być wystąpienie rzeczywistego zagrożenia w pracy całego krajowego systemu elektroenergetycznego.

Tak ustalona kara nie przekracza możliwości płatniczych powoda i mieści się w granicach określonych w art. 56 ust. 3 p.e.

Mając powyższe na uwadze, Sąd oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 kpc, gdyż nie było podstaw do jego uwzględnienia. W szczególności nie potwierdził się żaden z zarzutów odwołania.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 oraz art. 99 kpc, zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, które w sprawie niniejszej obejmowały jedynie wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z zm.).

SSO Andrzej Turliński