

Sygn. akt *XVII AmE 221/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 kwietnia 2019 r.

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

Przewodniczący:	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
Protokolant:	starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 8 kwietnia 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej w B.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 9 czerwca 2017 roku Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję,
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółki komandytowej kwotę 837 zł (osiemset trzydzieści siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmE 221/17*

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 09 czerwca 2017 r. Nr (...)Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017 r., poz. 220 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 22 kwietnia 2016 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w miejscowości B. (powód, Odbiorca) kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa w dniach 10 – 11 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektów zlokalizowanych:

- w miejscowości B. przy ul. (...);
- w E. przy ul. (...);
- w S. przy ul. (...) (Odbiorca posiada dwa punkty poboru)

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.

Za działanie wymienione w punkcie 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 33 010 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. polegające na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego i niepodjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy, w tym w szczególności niewyjaśnieniu czy ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązujące w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. zostały wprowadzone przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego po wyczerpaniu wszelkich dostępnych mu środków służących zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego – przy dołożeniu należytej staranności, zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła z dnia 23 lipca 2007 r. (Dz.U. Nr 133, poz. 924) (dalej „rozporządzenie”), m.in. działań wskazanych w art. 11d ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, a w konsekwencji niewyjaśnieniu, czy wprowadzenie przedmiotowych ograniczeń przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego było uzasadnione i przeprowadzone zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo energetyczne i rozporządzenia;
2. rażące naruszenia prawa materialnego tj. art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne poprzez ich nieprawidłową wykładnię i zastosowanie w sytuacji gdy nie znajdowały zastosowania i wymierzenie na ich podstawie kary pieniężnej wobec powoda, uzasadniając to niezastosowaniem się przez powoda do wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, pomimo faktu, iż ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w przedmiotowym czasie zostały wprowadzone przez operatora na innej podstawie, niż wymienione w art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, tj. na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego;
3. rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego poprzez wadliwą wykładnię i błędne uznanie, że norma wynikająca z art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego stanowi wyłącznie regulację szczegółową, określającą termin, na jaki operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, zaś norma wynikająca z art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego stanowi w rzeczywistości rozwinięcie uprawnień operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego wskazanych w art. 11c ust. 2, wobec czego stanowi samoistną materialnoprawną podstawę do wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, z czego z kolei zdaniem organu ma wynikać, że w przypadku wprowadzenia przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego ograniczeń na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2, niedostosowanie się przez odbiorcę do tych ograniczeń objęte jest sankcją z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, podczas gdy prawidłowa wykładnia wskazanych przepisów pozwala ustalić, że art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego jest samoistną materialnoprawną podstawą wprowadzania ograniczeń przez operatora systemu przesyłowego w tzw. trybie „normalnym na polecenie operatora systemu przesyłowego”, podczas gdy norma dekodowana z art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego nie stanowi takiej samoistnej podstawy materialnoprawnej, z jej literalnej wykładni wynika bowiem, że dotyczy wyłącznie prawa operatorów systemów elektroenergetycznych do wprowadzania ograniczeń w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii

elektrycznej, a zatem w przypadku wprowadzania przez operatora systemu przesyłowego ograniczeń na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2, niedostosowanie się przez odbiorcę do tych ograniczeń nie jest objęte sankcją z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego;

4. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego poprzez jego nieprawidłową wykładnię polegającą na błędnym przyjęciu, że umożliwia on nakładanie sankcji na podmioty inne niż przedsiębiorstwa energetyczne, podczas gdy kognicja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, jak organu uprawnionego do nakładania sankcji na podstawie ww. przepisu, nie obejmuje badania i sankcjonowania podmiotów innych niż przedsiębiorstwa energetyczne, w szczególności odbiorców energii elektrycznej.

Mając na uwadze powyższe zarzuty powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji.

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

Wniósł także o przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy przesłanych na podstawie art. 479⁽⁴⁸⁾ § 1 k.p.c. Sądowi Okręgowemu w Warszawie – Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów przy piśmie z dnia 25 lipca 2017 r. znak: (...) – na okoliczność twierdzeń zawartych w zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 08 kwietnia 2019 r strony podtrzymały dotychczasowe stanowisko w sprawie.

Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny:

(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa w B. jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod pozycją (...), wykonującym działalność gospodarczą w zakresie różnych rodzajów produkcji. (odpis KRS, k. 36-42 akt sądowych)

Powód prowadził działalność gospodarczą w różnych lokalizacjach i na podstawie umów o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej pobierał energię elektryczną odpowiednio:

- dla obiektu położonego w B. przy ul. (...) posiadał umowę z (...) S.A. zawartą w dniu 4 listopada 2014 roku,
- dla obiektu położonego w E. przy ul. (...) posiadał umowę z (...) S.A. zawartą w dniu 23 kwietnia 2012 roku,
- dla obiektu położonego w S. przy ul. (...) posiadał umowę z (...) S.A. zawartą w dniu 23 kwietnia 2012 roku.

Dla wskazanych wyżej obiektów i umów w związku z tym zawartych dystrybutorzy energii przekazali przedsiębiorcy informacje o wielkości i ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. (dowód: umowy, k. 41-99 akt administracyjnych)

(...) S.A. w dniu 10 sierpnia 2015 r. w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości, spowodowanych m. in. wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych 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 PE od godz. 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. (bezsporne)

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

Rada Ministrów 11 sierpnia 2015 r. wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które przewidywało te ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do

31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00 na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dla odbiorców energii elektrycznej o mocy umownej powyżej 300 kW. (bezsporne)

Powód nie dostosował się do wprowadzonych przez (...) w dniu 10 i 11 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Przekroczenie dla obiektu zlokalizowanego w B. wyniosło – 1,658040 MW w godzinie, dla obiektu w E. – 8,328875 MW w godzinie oraz w S. – 0,110680 MW w godzinie. (bezsporne)

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, jak również w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, a zarzuty podniesione przez powoda w pkt 2 i 3 odwołania prawidłowe.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 1 pkt 3a) Prawa energetycznego 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.

Art. 11 stanowi, że:

1. W przypadku zagrożenia:

- 1) bezpieczeństwa energetycznego Rzeczypospolitej Polskiej polegającego na długookresowym braku równowagi na rynku paliwowo-energetycznym,
- 2) bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej,
- 3) bezpieczeństwa osób,
- 4) wystąpieniem znacznych strat materialnych

- na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części mogą być wprowadzone na czas oznaczony ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła.

2. Ograniczenia w sprzedaży paliw stałych polegają na sprzedaży tych paliw na podstawie wydanych odbiorcom upoważnień do zakupu określonej ilości paliw.

3. Ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła polegają na:

- 1) ograniczeniu maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej;
- 2) zmniejszeniu lub przerwaniu dostaw ciepła.

4. Ograniczenia wprowadzone na zasadach określonych w ust. 2 i 3 podlegają kontroli w zakresie przestrzegania ich stosowania.

5. Organami uprawnionymi do kontroli stosowania ograniczeń są:

- 1) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki - w odniesieniu do dostarczanej sieciami energii elektrycznej;
- 2) wojewodowie - w odniesieniu do paliw stałych oraz ciepła;
- 3) organy właściwe w sprawach regulacji gospodarki paliwami i energią, o których mowa w art. 21a - w odniesieniu do jednostek wymienionych w tym przepisie.

6. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń, o których mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę znaczenie odbiorców dla gospodarki i funkcjonowania państwa, w szczególności zadania wykonywane przez tych odbiorców.

6a. Rozporządzenie, o którym mowa w ust. 6, określa w szczególności:

- 1) sposób wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła, umożliwiając odbiorcom tej energii i ciepła dostosowanie się do tych ograniczeń w określonym czasie;
- 2) rodzaje odbiorców objętych ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła;
- 3) zakres i okres ochrony odbiorców przed wprowadzonymi ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła;
- 4) zakres planów wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła oraz sposób określania w nich wielkości tych ograniczeń;
- 5) sposób podawania do publicznej wiadomości informacji o ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła.

7. Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw energii, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i ciepła, w przypadku wystąpienia zagrożeń, o których mowa w ust. 1.

8. Przedsiębiorstwa energetyczne nie ponoszą odpowiedzialności za skutki ograniczeń wprowadzonych rozporządzeniem, o którym mowa w ust. 7.

9. Minister właściwy do spraw energii informuje niezwłocznie Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym o:

- 1) wprowadzonych ograniczeniach, o których mowa w ust. 7, w zakresie dostarczania i poboru energii elektrycznej;
- 2) podjętych działaniach i środkach dla usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 i 3.

Zgodnie z treścią art. 11c ust. 3 „Operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego niezwłocznie powiadamia ministra właściwego do spraw energii 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”.

Natomiast art. 11d ust. 3 stanowi, że „W okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu elektroenergetycznego mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia tego zagrożenia.”

Mając na uwadze treść powyższych przepisów, zgodzić się należy z powodem, że brak było podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za nie dostosowanie się do ograniczeń w poborze energii w dniu 10 i 11 sierpnia 2015 roku. Przytoczone wyżej przepisy prawa energetycznego nie dają podstaw do uznania, że czyn Przedsiębiorcy stanowi podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego.

Jak wskazano powyżej podstawą nałożenia na powoda kary pieniężnej może być naruszenie przez niego przepisów art. 11, 11c ust. 3 i 11d ust. 3 prawa energetycznego. W myśl art. 11d ust. 3 prawa energetycznego, w okresie występowania

zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu elektroenergetycznego mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia tego zagrożenia. Zdaniem Sądu, aby można było przypisać powodowi naruszenie tego właśnie przepisu, musiałby on stanowić podstawę wprowadzenia ograniczeń w odbiorze energii. Tymczasem, co jest bezsporne (...) S.A. wprowadziły ograniczeni na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 prawa energetycznego. Na tą podstawę wprowadzenia ograniczeń wskazał także Prezes URE w uzasadnieniu decyzji (pierwszy akapit uzasadnienia decyzji). Tymczasem przepis ten nie stanowi podstawy ukarania w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3a. Na powyższe zwróciło uwagę także piśmiennictwo. F. E. w komentarzu do Prawa Energetycznego („Prawo Energetyczne. Tom I. Komentarz do art. 1-11s” pod redakcją Mariusza Swory i Zdzisława Murasa, Wolters Kluwer 2016, wyd. 2, s. 1370) wskazał, że „Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a pr.en. karze pieniężnej podlega ten, kto „nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie (...) art. 11c ust. 3”. Przepis art. 11 ust. 3 pr. En. Nie stanowi tymczasem samoistnej podstawy do wprowadzenia ograniczeń, odsyłając w tym zakresie do trybu wprowadzenia ograniczeń określonego w art. 11 ust. 7 pr. En. Niewątpliwie mamy tutaj do czynienia z błędem ustawodawcy, który w normie art. 56 ust. 1 pkt 3a powinien był odesłać do art. 11c ust. 2 pr.en.” Jeżeli zaś ograniczenie w dniach 10 i 11 sierpnia 2012 roku zostało wprowadzone na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2, a nie dostosowanie się do tej normy nie jest penalizowane, to nie można obecnie wywieść odpowiedzialności deliktowej Przedsiębiorcy z art. 11d ust. 3 prawa energetycznego. Podkreślić przy tym należy, że brak jest podstaw do stosowania w tym zakresie wykładni rozszerzającej. Przepis przewidujący możliwość nałożenia na podmiot sankcji karnoadministracyjnej wymaga precyzyjnego określenia przez ustawodawcę zasad i przesłanek odpowiedzialności. Przepisy o charakterze karnoadministracyjnym muszą być stosowane w sposób precyzyjny i jednoznaczny.

W świetle powyższego należało uznać, że naruszenie ograniczenia wprowadzonego art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne nie jest równoznaczne z naruszeniem ograniczenia wprowadzonego na podstawie art. 11d ust 3 tej ustawy.

W konsekwencji zaś brak jest podstaw do nałożenia kary na podstawie art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne za naruszenia ograniczenia wprowadzone na innej podstawie niż wymienione w niniejszym przepisie.

Sąd podziela stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku wydanego w dniu 2 października 2008 r. w sprawie o sygn. akt III SK 3/08, w którym wskazał że skoro kara pieniężna stanowi sankcję, dolegliwość, i to znaczną, dla przedsiębiorcy, to odnoszą się do niej pewne najbardziej podstawowe zasady stosowania sankcji. Nie jest w związku z tym dopuszczalne stosowanie wykładni rozszerzającej w zakresie definiowania czynu za który przewidziana jest sankcja w postaci kary pieniężnej.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. zasądzając na rzecz powoda zwrot poniesionych przez niego kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia swoich praw, na które składają się koszty zastępstwa procesowego oraz opłata od odwołania.

SSO Dariusz Dąbrowski