

Sygn. akt *XVII AmE 261/18*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 marca 2020 r.

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

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

po rozpoznaniu w dniu 2 marca 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością we W.

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 18 czerwca 2018 roku Nr (...)

1. uchyla punkt 2 zaskarżonej decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 2 marca 2018 roku Nr (...)
2. znosi wzajemnie koszty postępowania między stronami.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmE 261/18*

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 18 czerwca 2018 r. znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a, w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 771, 650, 685 i 755, dalej jako: p.e.), w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz. U. z 2007 r. Nr 133 poz. 924), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) w związku z art. 30 ust. 1 p. e., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu w dniu 15 maja 2017 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p. e., w sprawie wymierzenia (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą we W. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r., orzekł, że Przedsiębiorca w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego we W. przy ul. (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy i za to działanie wymierzył mu karę pieniężną w kwocie 7475 zł.

Strona powodowa wniosła odwołanie od powyższej decyzji, **w zakresie jej pkt 2**. Przedmiotowej decyzji zarzuciła naruszenie:

1) § 8 ust. 2 i § 12 ust. 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 poprzez błędne przyjęcie, że ograniczenia w poborze energii elektrycznej dotyczą poszczególnych umów zawartych przez Stronę a nie samej Strony i wszystkich zawartych przez nią umów sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucyjnych łącznie, co miało bezpośredni wpływ na określenie wielkości przekroczenia i wysokości wymierzonej kary pieniężnej;

2) art. 56 ust. 6 p.e. poprzez niewłaściwe ustalenie wysokości kary pieniężnej z uwagi na przyjęcie nieprawidłowych tj. niezgodnych ze stanem faktycznym danych w zastosowanym przeliczniku, mającym na celu ustalenie stopnia zawinienia i dotychczasowego zachowania się podmiotu, co skutkowało bezpośrednio jej niezasadnym zawyżeniem;

3) naruszenie art. 7, art. 77 ust. 1, art. 80 k.p.a.:

- poprzez błędne ustalenie stanu faktycznego wyrażające się w przyjęciu przez Organ za podstawę przekroczenia ograniczeń tylko jednej umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucyjnych, a tym samym niezasadnego pominięcia obowiązywania drugiej z umów, co doprowadziło do błędnego określenia wielkości przekroczenia i tym samym zawyżenia nałożonej kary pieniężnej;

- w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez nieodniesienie się w uzasadnieniu do faktu związania strony dwiema umowami sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucyjnych i tym samym braku umotywowani przyczyn, dla których okoliczność ta nie została uwzględniona przy ustalaniu wielkości przekroczenia oraz co za tym idzie – wysokości wymierzonej kary;

- w zw. z art. 107 § 3 k.p.a. poprzez całkowicie pominięcie znajdującego się w aktach stanowiska OSD z dnia 23 stycznia 2016 roku oraz z dnia 6 grudnia 2017 roku, które potwierdzają okoliczność związania strony dwiema umowami sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucyjnych oraz konieczności ich uwzględnienia przy określaniu rozmiaru przekroczenia i tym samym brak wskazania przyczyn, dla których ww. okoliczności nie zostały wzięte pod uwagę przy rozstrzyganiu sprawy.

W oparciu o powyższe, wniósł o zmianę decyzji w części, tj. w zakresie jej pkt 2

poprzez wymierzenie przedsiębiorcy kary pieniężnej w kwocie 1749 zł oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Na rozprawie powód wniósł o uchylenie pkt 2 decyzji w całości.

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

W dniu 10 sierpnia 2015 r. (...) S.A. z siedzibą w K. (dalej: (...)), pełniące funkcję Operatora Systemu Przesyłowego (dalej: OSP) w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach, stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d ustawy – Prawo energetyczne i wprowadziły od godziny 10:00 ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. /okoliczność bezsporna/

Dnia 10 sierpnia 2015 roku (...) S.A. powiadomiły Ministra Gospodarki o wystąpieniu zagrożenia, podjętych działaniach oraz zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy – Prawo energetyczne. /okoliczność bezsporna/

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

(...) Sp. z o. o. jest odbiorcą energii elektrycznej dostarczanej do obiektu zlokalizowanego we W. przy ul. (...). W okresie obowiązywania ograniczeń przedsiębiorcę wiązała z (...) Umowa sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucyjnych nr (...) zawarta w dniu 2 stycznia 2007 r. /k. 29-32v akt sąd./

(...) przedstawił Prezesowi URE 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. W oparciu o powyższe dane 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 we W. przy ul. (...). /okoliczność bezsporna, k. 3 akt adm./

Pismem z dnia 15 maja 2017 r. Prezes URE zawiadomił Odbiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i wezwał go do złożenia wyjaśnień. /k. 1-2 akt adm./

Informacje o wielkości danych dotyczących Odbiorcy wynikające z Planu prowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały Odbiorcę w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane Odbiorcy przez (...) pismem z dnia 30 lipca 2014 r. wraz tabelą dopuszczalnego poboru mocy. /k. 31 akt adm./

Zgodnie z obowiązującym na dzień 10 sierpnia 2015 r. planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, moc umowna odbiorcy określona została na poziomie 1,600 MW w godzinie, natomiast moc określona dla 20 stopnia zasilania wynosiła 0,200 MW. /k. 31 akt adm./

Odbiorca przekroczył obowiązujące go – zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii – wartości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania w następujący sposób:

a) 10 sierpnia 2015 r. łącznie 2,0280799 (MW w godzinie);

b) 11 sierpnia 2015 r. łącznie 0,4636804 (MW w godzinie);

Łącznie, dla wyżej wymienionego okresu Odbiorca przekroczył 2,4917603 MW w godzinie. /k. 3 akt adm./

W dniu 10 sierpnia 2015 r. informacja o wprowadzonych od godziny 10:00 ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, podana została do wiadomości komunikatem z tego dnia z godziny 7:55 w Programie (...) (...) oraz była zamieszczona na stronie internetowej operatora. /fakt powszechnie znany/

Powód w poprzednim roku podatkowym osiągnął przychód (przychód netto ze sprzedaży zrównane z nimi pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe) w wysokości (...)zł. /Rachunek zysków i strat k. 70-86 akt admin./

Powyżej opisany stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym i sądowym oraz fakty powszechnie znane, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

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

Na wstępie należy przytoczyć treść przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a) Prawa energetycznego (p.e.), zgodnie z którym 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.

W myśl art. 11 ust. 1 Pe, 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, umożliwiający 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.”

W przedmiotowej sprawie powód nie dostosował się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w obiekcie zlokalizowanym we W. przy ul. (...). W dniu 10 sierpnia 2015 r. wartość przekroczenia wyniosła łącznie 2,0280799 MW w godzinie, natomiast w dniu 11 sierpnia 2015 r. 0,4636804 MW w godzinie (ograniczenia wprowadzone przez Operatora Systemu Przesyłowego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Pe).

Kwestia dopuszczania się przez powoda wymienionych naruszeń nie została przez Przedsiębiorcę zakwestionowana i wykazana została przez pozwanego wskazanymi powyżej dokumentami znajdującymi się w aktach administracyjnych.

Nie ulega również wątpliwości, iż powód nie stosując się do wprowadzonych ograniczeń i dokonując przekroczenia maksymalnego poziomu poboru energii elektrycznej w sposób bezpośredni oddziaływał negatywnie na bezpieczeństwo energetyczne kraju.

Przenosząc powyższe regulacje prawne na grunt niniejszej sprawy, w pierwszej kolejności konieczne jest jednak wskazanie na brak podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w poborze energii za dni 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. (...) S.A. wprowadziły ograniczeni na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 prawa energetycznego. 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 2015 roku zostało wprowadzone na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2, a niedostosowanie się do tej normy nie jest penalizowane, to nie można obecnie wywieść odpowiedzialności deliktowej Przedsiębiorcy z art. 11d ust. 3 prawa energetycznego. 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 związku z tym, że przepisy prawa energetycznego nie przewidują wprost odpowiedzialności za naruszenie ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 prawa energetycznego, brak jest podstaw do ukarania Przedsiębiorcy z tytułu niezastosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...) w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 roku, dlatego też Sąd w punkcie 1 wyroku uchylił skarżoną decyzję w części dotyczącej nałożenia kary pieniężnej.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Sąd uznał, że w przedmiotowej sprawie właściwe było zastosowanie do rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przepisu art. 100 k.p.c., który pozwala znieść wzajemnie między stronami koszty postępowania, w sytuacji gdy każda z nich uległa w jakiejś części swoim żądaniom.

SSO Dariusz Dąbrowski