

Sygn. akt *XVII AmE 287/19*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 maja 2021 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 26 maja 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **R. W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 18 lipca 2019 r. Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz R. W. kwotę 837,00 zł (osiemset trzydzieści siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt XVII AmE 287/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 18 lipca 2019 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE), na podstawie art. 479⁽⁴⁸⁾ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1360 ze zm.) (dalej k.p.c.) w związku z art. 56 ust. 2, art. 56 ust. 1 pkt 3a i art. 56, art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.) (dalej p.e.), a także w związku z § 5 pkt 1 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 (Dz.U. z 2007 r. Nr 133, poz. 924) (dalej Rozporządzenie) oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) (dalej k.p.a.) w związku z art. 30 ust. 1 p.e., po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 22 maja 2017 r., na podstawie art. 56 ust 1 pkt 3a ustawy p.e., postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia przedsiębiorcy INWESTYCJE (...) W. R. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r., po rozpatrzeniu odwołania z dnia 17 stycznia 2019 r. przedsiębiorcy INWESTYCJE (...) W. R. od

decyzji Prezesa URE z dnia 20 grudnia 2018 r. znak: (...) wymierzającej karę pieniężną, postanowił zmienić w części zaskarżoną decyzję poprzez zastąpienie pkt 3 sentencji zaskarżonej decyzji następującym brzmieniem:

„Za działanie wymienione w punktach 1 i 2 wymierzam przedsiębiorcy INWESTYCJE (...) W. R. karę pieniężną w kwocie 33 082 zł (słownie: trzydzieści trzy tysiące osiemdziesiąt dwa złotych)”.

Odwołanie od powyższej Decyzji złożył powód, zaskarżając ją w całości. Wniósł przy tym o uchylenie zaskarżonej Decyzji w całości, ewentualnie jej zmianę i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uznanie, że powód nie podlega karze, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., i odstąpienie od wymierzenia kary w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniu 12 sierpnia 2015 r. z uwagi na znikomą szkodliwość czynu. Jednocześnie powód podtrzymał w całości odwołanie z dnia 17 stycznia 2019 r. od decyzji Prezesa URE z dnia 20 grudnia 2018 r. nr (...). Oprócz tego powód wniósł o dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych sprawy na okoliczności wskazane w uzasadnieniu odwołania, a w szczególności na okoliczność niezasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej, jak również o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1) naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że art. 56 ust. 1 pkt 3a znajduje zastosowanie do sytuacji naruszenia ograniczeń poboru energii wprowadzonych przez (...) S.A. na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., podczas gdy zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. karze pieniężnej podlega ten kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 i art. 11d ust. 3;

2) naruszenie art. 56 ust. 6 p.e. poprzez błędne przyjęcie, że działania powoda charakteryzowała znaczna społeczna szkodliwość czynu, z uwagi na bezpośredni wpływ popełnionego przez powoda czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, a co się z tym wiąże w sprowadzeniu realnego zagrożenia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju, podczas gdy działania powoda charakteryzowały się znikomą społeczną szkodliwością czynu, a nieznaczna wartość przekroczenia w poborze energii, łącznie 16,58 MW, nie mogła zagrozić bezpieczeństwu energetycznemu na poziomie kraju;

3) naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy działania powoda charakteryzowały się znikomą społeczną szkodliwością czynu, a powód zrealizował ciężący na nim obowiązek i zaprzestał naruszania prawa, co w konsekwencji uzasadniało odstąpienie od wymierzenia kary;

4) że Prezes URE rozpatrując w oparciu o art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c., w trybie samokontroli, odwołanie powoda od decyzji z 20 grudnia 2018 r. nr (...) dokonał błędnej wykładni tego przepisu, co doprowadziło do nieprawidłowego wyniku przeprowadzonej samokontroli ww. decyzji i w konsekwencji wydania w dniu 18 lipca 2019 r. wadliwej Decyzji.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych sprawy na okoliczność zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Rozpoznając odwołanie 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 niskim poziomem wód w zbiornikach wodnych i rzekach, stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w

rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d p.e. wprowadzając, na podstawie art. 11 c ust. 2 pkt 2 p.e., od godz. 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Jednocześnie, 10 sierpnia 2015 r. (...) S.A., działając na podstawie art. 11c ust. 3 p.e., powiadomiły Ministra Gospodarki 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 p.e., 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 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 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00.

Na wezwanie Prezesa URE (...) S.A. (dalej: (...)), do którego sieci R. W. jest przyłączony, pismem z 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 powoda do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do dwóch punktów poboru energii elektrycznej zlokalizowanych w P., ul. (...), oznaczonych jako WO (...) oraz WO (...) (k. 4-7 akt adm.).

W wyniku analizy ww. dokumentów Prezes URE powziął podejrzenie, że powód, we wskazanych przez (...) obiektach, nie dostosował się do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Mając na względzie powyższe, pismem z 22 maja 2017 r. Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia mu 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. Ponadto Prezes URE wezwał powoda 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 oraz wezwał powoda do przedstawienia jeszcze innych informacji i dokumentów (zawiadomienie k. 1- 2 akt adm.).

W piśmie z 8 listopada 2017 r. powód przedstawił Prezesowi URE swoje stanowisko w sprawie (pismo z załącznikami k. 30- 52 akt adm.).

Z kolei (...) odniósł się do stanowiska powoda w piśmie z 30 stycznia 2018 r. (pismo z załącznikami k. 59- 98 akt adm.).

W dniu 16 maja 2018 r. powód zapoznał się z ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym (k. 106 akt adm.). Następnie złożył pismo z 23 maja 2018 r. (k. 107- 108 akt adm.), a pismem z dnia 29 maja 2018 r. wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary (pismo k. 110- 117 akt adm.).

Pismem z 24 lipca 2018 r. zawiadomiono powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w niniejszej sprawie i poinformowano o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego pisma z jednoczesnym pouczeniem, że niezapoznanie się w powyższym terminie z aktami sprawy zostanie uznane za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego (zawiadomienie k. 119 akt adm.).

Po otrzymaniu ww. zawiadomienia powód nie zapoznał się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym.

Decyzją z 20 grudnia 2018 r. nr (...) (decyzja k. 123- 132 akt adm.) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, 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. 755 ze zm.) w związku z § 5 pkt 1 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 (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 2018 r., poz. 2096) w związku z art. 30 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 22 maja 2017 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia R. W. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10- 31 sierpnia 2015 r., orzekł, że:

1. przedsiębiorca INWESTYCJE (...) W. R. w dniach 10, 11 i 12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w P., ul. (...), oznaczonego jako WO (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.;

2. przedsiębiorca INWESTYCJE (...) W. R. w dniach 10, 11 i 12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w P., ul. (...), oznaczonego jako WO (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.;

3. za działania wymienione w pkt 1 i 2 wymierzył przedsiębiorcy INWESTYCJE (...) W. R. karę pieniężną w kwocie 49.726 zł (czterdzieści dziewięć tysięcy siedemset dwadzieścia sześć złotych).

Powód złożył odwołanie od przedmiotowej decyzji, zaskarżając ją w całości (odwołanie k. 134- 145 akt adm.). W odwołaniu tym wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o jej zmianę i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uznanie, że powód nie podlega karze, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., i odstąpienie od wymierzenia kary w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniu 12 sierpnia 2015 r. z uwagi na znikomą szkodliwość czynu. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1) art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że art. 56 ust. 1 pkt 3a znajduje zastosowanie do sytuacji naruszenia ograniczeń poboru energii wprowadzonych przez (...) S.A. na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., podczas gdy zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. karze pieniężnej podlega ten kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 i art. 11d ust. 3;

2) art. 56 ust. 6 p.e. poprzez błędne przyjęcie, że działania powoda charakteryzowała znaczna społeczna szkodliwość czynu, z uwagi na bezpośredni wpływ popełnionego przez powoda czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, a co się z tym wiąże w spowodowaniu realnego zagrożenia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju, podczas gdy działania powoda charakteryzowały się znikomą społeczną szkodliwością czynu, a nieznaczna wartość przekroczenia w poborze energii, łącznie 16,58 MW, nie mogła zagrozić bezpieczeństwu energetycznemu na poziomie kraju;

3) art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy działania powoda charakteryzowały się znikomą społeczną szkodliwością czynu, a powód zrealizował ciężący na nim obowiązek i zaprzestał naruszania prawa, co w konsekwencji uzasadniało odstąpienie od wymierzenia kary.

Następnie Prezes URE skierował do (...) wezwanie z 24 kwietnia 2019 r. (k. 159 akt adm.), na które otrzymał odpowiedź w piśmie OSD z 10 maja 2019 r. (pismo k. 161 akt adm.).

Na skutek odwołania złożonego przez powoda Prezes URE Decyzją z 18 lipca 2019 r. nr (...) zmienił swoją uprzednią decyzję z 20 grudnia 2018 r. w pkt 3, wymierzając powodowi karę pieniężną w kwocie 33.082 zł (Decyzja k. 163- 173 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego, których autentyczność nie była podważana przez żadną ze stron postępowania, toteż Sąd nie miał powodów by odmówić im wiarygodności.

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

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżona Decyzja jest wadliwa.

W ocenie Sądu słuszny jest zarzut powoda dotyczący naruszenia przez Prezesa URE art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. przy wydawaniu zaskarżonej Decyzji.

Zgodnie z przepisem art. 479⁴⁸ § 1 k.p.c. Prezes Urzędu przekazuje niezwłocznie odwołanie wraz z aktami sprawy do sądu. Jak stanowi zaś art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. jeżeli Prezes Urzędu uzna odwołanie za słuszne, może - nie przekazując akt sądowi - uchylić albo zmienić swoją decyzję w całości lub w części, o czym bezzwłocznie powiadamia stronę, przesyłając jej nową decyzję, od której stronie służy odwołanie.

Z powyższego wynika, że organ regulacyjny jest uprawniony do dokonania autokontroli swojej decyzji. Regulacja ta ma umożliwiać organowi weryfikację własnego działania bez potrzeby rozpatrywania sprawy przez Sąd. Prowadzi to do szybszego załatwienia sprawy zgodnie z żądaniem skarżącej strony. W ten sposób realizowana jest zasada szybkości postępowania.

Podkreślenia wymaga, iż treść przytoczonego art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. wskazuje, że warunkiem zastosowania autokontroli przez organ jest uznanie odwołania za słuszne, co powinno w konsekwencji prowadzić do jego uwzględnienia. Wówczas organ wydaje nową decyzję, w której uchyła lub zmienia w całości lub w części swoją wcześniejszą decyzję. Przy czym wobec uwzględnienia odwołania czyni to stosownie do zakresu zaskarżenia i wniosków odwołania. W takiej sytuacji uzasadnione jest nieprzekazywanie akt administracyjnych ani uwzględnionego odwołania do sądu, skoro organ orzeka o całości żądania. Ponowna decyzja może być jednak zaskarżona odwołaniem.

Sąd prezentując takie zapatrywanie podziela stanowisko wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego – Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 15 lipca 2009 r. sygn. III SZP 1/09 (Legalis), w której dokonano wyczerpującej wykładni identycznego przepisu, dotyczącego samokontroli organu regulacyjnego, stosowanego w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, przez co stanowiskiem tym można kierować się w ramach interpretacji przepisu o samokontroli organu stosowanego w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki.

W powołanej uchwale Sąd Najwyższy wskazał, iż przesłanką czynienia przez Prezesa Urzędu użytku z kompetencji przewidzianej w art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. jest uznanie odwołania za słuszne. Sformułowanie "uzna odwołanie za słuszne" odbiega wprawdzie od przyjętej w Kodeksie postępowania cywilnego terminologii "uwzględnia odwołanie", jednakże ze względu na to, że wniesienie odwołania jest czynnością procesową wszczynającą postępowanie sądowe, należy przyjąć, że uznanie odwołania za słuszne oznacza w istocie uwzględnienie odwołania. Przy ocenie, czy odwołanie zostało uwzględnione (uznane za słuszne) należy brać pod rozwagę treść żądania (wniosku) zawartego w odwołaniu. Zgodnie z art. 479⁶⁰ k.p.c. odwołanie powinno zawierać między innymi „wniosek o uchylenie albo zmianę decyzji w całości lub w części”. Oznacza to, że gdy strona wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości, to Prezes Urzędu nie może uznać odwołania za słuszne tylko w części i w tym zakresie uchylić lub zmienić zaskarżonej decyzji. Podobnie, odwołanie, w którym strona żąda uchylenia albo zmiany decyzji w części, może być uznane za słuszne tylko w zakresie żądanym przez stronę, a zatem Prezes Urzędu nie może uchylić lub zmienić zaskarżonej decyzji w całości lub w

zakresie węższym od zakresu częściowego uchylecia żadanego przez stronę. Za tym poglądem przemawia wyjątkowość instytucji samokontroli przewidzianej w przepisie art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c., który stanowi wprawdzie usprawiedliwione odstępstwo od zasady, że decyzje Prezesa Urzędu podlegają kontroli sądu ochrony konkurencji i konsumentów, lecz jednocześnie przewidziana w nim samokontrola powinna być wykorzystywana przez Prezesa Urzędu tylko wtedy, gdy prowadzi do rozstrzygnięcia uwzględniającego w całości wnioski odwołania i argumenty na ich poparcie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 2007 r. III SK 19/06 (OSNP 2008/3-4/53)).

Należy ponadto podkreślić, że powyższy przepis, inaczej niż przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące odwołań od decyzji administracyjnych, nie zobowiązuje Prezesa Urzędu do ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy administracyjnej, tak jak gdyby była ona rozpatrywana po raz pierwszy, lecz jedynie do ponownego rozpatrzenia sprawy w granicach wyznaczonych zakresem zaskarżenia i wnioskami odwołania, gdy wymaga tego uznanie odwołania za słuszne w całości. Prezes Urzędu nie działa zatem w granicach tego przepisu jako organ quasi-odwoławczy, który nie jest związany zakresem zaskarżenia i wnioskami odwołania, lecz jako organ administracji publicznej, który tylko wyjątkowo został upoważniony do kontroli wydanej przez siebie decyzji w ramach postępowania sądowego mającego za przedmiot sprawę rozstrzygniętą tą decyzją. Wyjątkowość tej instytucji polega również na tym, że upoważnia stronę postępowania sądowego, jaką jest niewątpliwie Prezes Urzędu, do zmiany lub uchylecia decyzji będącej przedmiotem tego postępowania sądowego, co nakazuje nie tylko ścisłą wykładnię tego przepisu, ale także uwzględnienie interesu strony przeciwnej wyrażonego w żądaniu odwołania. Konstytucyjna zasada prawa dostępu do sadu strony przeciwnej, która złożyła odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu, wymaga, aby Prezes Urzędu korzystał z kompetencji określonej w art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. tylko wtedy i tylko w takim zakresie, w jakim uwzględnia żądania strony wyrażone w odwołaniu od decyzji. Nie ma bowiem wątpliwości, że strona ma prawo do sprawiedliwego rozpoznania jej sprawy przez niezawisły sąd, natomiast kompetencja Prezesa Urzędu do samokontroli wydanej przez niego decyzji nie służy ochronie obiektywnego porządku prawnego, lecz wyłącznie interesom strony odwołującej się. Strona ta ma zatem prawo domagania się od Prezesa Urzędu, aby czynił użytek z tej kompetencji tylko i wyłącznie w zakresie, w jakim prowadzi to do pełnego zaspokojenia interesu strony wyrażonego w żądaniach i wnioskach odwołania. W wypadku, gdy uwzględnienie odwołania w zakresie, w jakim domaga się tego strona, nie jest w ocenie Prezesa Urzędu, możliwe, wówczas powinien przekazać odwołanie wraz z aktami sprawy sądowi ochrony konkurencji i konsumentów. Prowadzi to do wniosku, że mimo iż przepis art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. nie wymaga *expressis verbis*, aby odwołanie zostało uznane za słuszne w całości, to jednak takie wymaganie jest usprawiedliwione ze względu na sens tego przepisu, który zezwala na czynienie użytku z kompetencji do samokontroli tylko w wypadku, gdy cel odwołania zostanie w pełni osiągnięty. Ponadto, zgodnie z intuicją językową uznanie odwołania za słuszne oznacza, że chodzi w każdym wypadku o uwzględnienie odwołania w całości.

Sąd Najwyższy wskazał, że w przypadku, gdy Prezes Urzędu uzna odwołanie za słuszne, wówczas wydaje nową decyzję, w której - stosownie do zakresu zaskarżenia i wniosków odwołania - uchyla lub zmienia zaskarżoną decyzję w całości lub w części. Decyzja uchylająca lub zmieniająca zaskarżoną odwołaniem decyzję jest nową decyzją w rozumieniu przepisu art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. Nowa decyzja powinna rozstrzygać o całości odwołania, ale tylko wtedy, gdy Prezes Urzędu uzna odwołanie w całości za uzasadnione. Oznacza to, że gdy decyzja została zaskarżona w całości i Prezes Urzędu uznał odwołanie w całości za słuszne, wówczas może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję w całości. W przypadku natomiast, gdy strona zaskarży decyzję tylko w części i Prezes Urzędu uznaje odwołanie w zaskarżonej części w całości za słuszne, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję w części zaskarżonej. W ocenie Sądu Najwyższego nie jest dopuszczalne wnioskowanie, że skoro Prezes Urzędu może uchylić lub zmienić zaskarżoną decyzję w całości lub w części, to tym samym może uznać odwołanie za słuszne w całości lub w części. Jak bowiem wyżej wskazano, mimo że przepis art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. nie określa wprost, że Prezes Urzędu może uznać za słuszne odwołanie w całości lub w części, z przedstawionej wyżej wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej, wynika jednoznacznie, że Prezes Urzędu nie jest uprawniony - na podstawie art. 479⁵⁹ § 2 k.p.c. - do uchylecia lub zmiany wydanej przez siebie decyzji w części, gdy została zaskarżona w całości ani też do zmiany lub uchylecia zaskarżonej decyzji w części, gdy wprawdzie została zaskarżona odwołaniem w części, lecz Prezes Urzędu uznał odwołanie za słuszne tylko w (węższej) części w tym sensie, że uwzględnił tylko

niektóre z zarzutów podniesionych w odwołaniu. Oznacza to także, że Prezes Urzędu nie jest uprawniony do oceny decyzji w części niezaskarżonej przez stronę i podejmowania w tym zakresie jakichkolwiek rozstrzygnięć.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy podkreślić trzeba, że w przypadku kiedy po wydaniu przez Prezesa URE decyzji z 20 grudnia 2018 r. nr (...) stwierdzającej w pkt 1 i 2, że powód naruszył w dniach 10-12 sierpnia 2015 r. obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e. w odniesieniu do dwóch różnych punktów poboru, i wymierzającej w pkt 3 powodowi karę pieniężną, za działanie z pkt 1 i 2, w kwocie 49.726 zł, powód wniósł od niej odwołanie zaskarżając decyzję w całości i wnosząc w pierwszej kolejności o jej uchylenie w całości, a tylko ewentualnie o jej zmianę i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uznanie, że powód nie podlega karze, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., i odstąpienie od wymierzenia kary w związku z niezastosowaniem się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniu 12 sierpnia 2015 r. z uwagi na znikomą szkodliwość czynu, Prezes URE w trybie art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. mógł wyłącznie przychylić się do przedstawionego żądania powoda i orzec w pełni zgodnie z tym żądaniem, gdyby uznał odwołanie za słuszne. Wyznaczony przez powoda zakres zaskarżenia oraz wnioski powoda określiły żądanie odwołania, toteż organ był uprawniony do skorzystania z instytucji samokontroli i wydania nowej decyzji jedynie w przypadku uwzględnienia odwołania w całości.

Tym samym w sytuacji, jak w niniejszej sprawie, uznania przez organ, że tylko wymierzona decyzją z 20 grudnia 2018 r. kara pieniężna jest nieadekwatna, zbyt wysoka, oraz podtrzymywania decyzji w pozostałym zakresie, tj. co do naruszenia przez powoda obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikającego z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e. w dniach 10- 12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do dwóch różnych punktów poboru, oraz istnienia podstaw do wymierzenia powodowi kary z tego tytułu, Prezes URE powinien przekazać dalej idące odwołanie (niedotyczące jedynie wysokości kary) wraz z aktami sprawy do Sądu na zasadzie art. 479⁴⁸ § 1 k.p.c., ponieważ nie uznaje odwołania za słuszne w całości.

Skoro Prezes URE na skutek zgłoszonego przez powoda odwołania wydał Decyzję z 18 lipca 2019 r., którą zmienił decyzję z 20 grudnia 2018 r. jedynie zmniejszając wymierzoną powodowi karę postąpił niezgodnie z treścią art. 479⁴⁸ § 1 i 2 k.p.c.

Wadliwej Decyzji z 18 lipca 2019 r. Sąd nie może sanować, wymaga ona uchylenia bez merytorycznego rozpoznania wobec tego, że nie powinna w ogóle pojawić się w obrocie w danym kształcie.

Z tych względów Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną Decyzję na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., 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 uwzględnienie odwołania, pozwanego należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz powoda zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz. U. 2018, poz. 265), opłata skarbową od pełnomocnictwa, jak również koszt opłaty sądowej od odwołania złożonego w niniejszej sprawie w wysokości 100 zł.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik