

Sygn. akt VII AGa 920/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 marca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelektualnej

w składzie:

Przewodniczący: SSA Ewa Zalewska (spr.)

Sędziowie: SA Anna Rachocka

SA Dorota Wybraniec

po rozpoznaniu w dniu 25 marca 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa P. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) (...) (...) w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 30 września 2019 r., sygn. akt XVII AmE 240/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w całości w ten sposób, że:

1) w punkcie pierwszym oddala odwołanie;

2) w punkcie drugim zasądza od powoda P. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) (...) (...) w K. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;

II. zasądza od powoda P. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) (...) (...) w K. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym;

SSA Anna Rachocka SSA Ewa Zalewska SSA Dorota Wybraniec

Sygn. akt AGa 920/19

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 26 czerwca 2017 r. znak: (...) (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej też jako: 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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2016 poz. 23 z późn. zm.) w związku z art. 30 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 23 czerwca 2016 roku na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia Panu P. S. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą P. S. (...) Zakład (...) (...) (...) z siedzibą w K. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 roku orzekł, że P. S. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą P. S. (...) Zakład (...) (...) (...) z siedzibą w K. w dniu 10 sierpnia 2015 roku, w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w K. przy ul. (...) naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikających 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, której wysokość Prezes URE ustalił na kwotę 1.221 zł.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł powód, zaskarżając ją w całości i zarzucając jej:

1. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez dokonanie nieprawidłowej oraz rozszerzającej wykładni polegającej na uznaniu, iż zaistniały przesłanki do nałożenia przez Prezesa URE kary pieniężnej na mocy powyższego przepisu;
2. naruszenie art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, iż podstawą wprowadzenia przez OSP ograniczeń był właśnie ten przepis, a w konsekwencji uznanie, iż zaistniała podstawa prawna do nałożenia kary pieniężnej;
3. naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 13 ustawy – Prawo energetyczne w zw. z art. 61 § 1 i § 4 k.p.a., poprzez przyjęcie, iż naruszenie ograniczeń wprowadzonych na mocy art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne podlega kontroli Prezesa URE, co uzasadnia wszczęcie postępowania administracyjnego w tym zakresie;
4. naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie, błędne i niepełne ustalenie stanu faktycznego w niniejszej sprawie skutkujące przyjęciem, że waga naruszonych przez skarżącego obowiązków jest znacząca, a w konsekwencji, że nie zachodzą przesłanki uzasadniające odstąpienie od wymierzenia skarżącemu kary;
5. naruszenie art. 6 k.p.a., poprzez podjęcie działań niezgodnych z prawem, polegających na wszczęciu postępowania administracyjnego oraz nałożeniu kary pieniężnej w sytuacji, gdy nie istniała podstawa prawna do takiego działania;
6. naruszenie art. 7 k.p.a., poprzez wyprowadzenie przez organ wniosków sprzecznych ze zgromadzonym materiałem dowodowym w sprawie, w szczególności pominięcie przez organ wniosków płynących z wyjaśnień skarżącego, wskazujący na znikomy charakter stwierdzonych naruszeń.

W oparciu o tak sformułowane 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. Ponadto, Prezes URE wniósł o przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez niego w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego – na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem wydanym w dniu 30 września 2019 roku Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. uchylił zaskarżoną decyzję,

II. zasądził od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powoda P. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) (...) (...) w K. kwotę 820 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego zapadło w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron. Ponadto, sam powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje.

Powód jest osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą P. S. (...) Zakład (...) (...) (...) z siedzibą w K., wpisaną do Centralnej Ewidencji i Działalności Gospodarczej nr (...), nr REGON (...).

Prowadził działalność gospodarczą na terenie obiektu zlokalizowanego w K. przy ul. (...) i pobierał energię elektryczną dzięki przyłączeniu do sieci (...) S.A. z siedzibą w K. na podstawie zawartej z Operatorem Systemu Dystrybucyjnego (dalej jako: (...)) Umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z dnia 28 lutego 2012 roku Nr 3/55-050/D.

Dla wyżej wskazanego obiektu i umowy w związku z tym zawartej, dystrybutor energii elektrycznej przekazał powodowi informację o wielkości i ograniczeniach w jej dostarczaniu i poborze.

(...) S.A. (dalej jako: (...)) w dniu 10 sierpnia 2015 roku, na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2) ustawy – Prawo energetyczne, 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, stwierdzając wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d ustawy – Prawo energetyczne, wprowadziła od godziny 10.00 ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

W dniu 10 sierpnia 2015 roku, działając na podstawie art. 11c ust 3 ustawy – Prawo energetyczne powiadomiła Ministra Gospodarki (obecnie: Minister Energii) i Prezesa URE 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 drodze Rozporządzenia Rady Ministrów przewidującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i ciepła do dnia 31 sierpnia 2015 roku. W dniu 11 sierpnia 2015 roku Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które przewidywało powyższe 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, (...) S.A. z siedzibą w K., do której sieci przyłączony jest P. S. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą P. S. (...) Zakład (...) (...) (...) z siedzibą w K. (Odbiorca) 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 roku do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Na podstawie powyższych danych wygenerowano informacje wskazujące na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 roku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w K. przy ul. (...).

Powód nie dostosował się do wprowadzonych przez (...) w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 roku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Przekroczenie dla obiektu zlokalizowanego w K. miało miejsce w dniu 10 sierpnia 2015 roku i wyniosło łącznie 0, (...) MW w godzinie.

Przychody (przychody netto ze sprzedaży i pozostałe przychody operacyjne) Odbiorcy osiągnięte w roku podatkowym 2016 wyniosły 14.745.523,74 zł.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie powoda zasługiwało na uwzględnienie, uznając podniesione przez niego zarzuty za prawidłowe. W konsekwencji, Sąd pierwszej instancji uchylił zaskarżoną decyzję.

Odwołując się do stanu prawnego, na którym oparto rozstrzygnięcie, Sąd Okręgowy wskazał, że w myśl przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, 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 ustawy – Prawo energetyczne. Sąd pierwszej instancji podniósł, że wyżej wskazany przepis daje podstawę do nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku niestosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wprowadzonych na podstawie wymienionych enumeratywnie przepisów, tj. art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku argumentował, iż w niniejszej sprawie bezspornym jest, że (...) S.A. stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 16d ustawy – Prawo energetyczne i wprowadziły na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tejże ustawy od godziny 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 roku ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Sąd Okręgowy stwierdził, że uprawnienia określone w art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne i art. 11d ust. 3 ww. ustawy nie są tym samym uprawnieniem. Sąd pierwszej instancji wskazał ponadto, że przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne stanowi, że w przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego 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 ustawy – Prawo energetyczne, jednak nie dłużej niż na okres 72 godzin.

Kolejno, Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, 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 powyższe regulacje, Sąd Okręgowy doszedł do konkluzji, że w odniesieniu do ich podstaw prawnych zakres podmiotowy uprawnionych oraz zakres podmiotowy uprawnienia pozostaje różny.

Wobec powyższego, Sąd pierwszej instancji uznał, że przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne do wprowadzenia ograniczenia wyłącznie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej uprawnia wyłącznie operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego. Zdaniem Sądu, przepis art. 11d ust. 3 ww. ustawy daje wszystkim operatorom systemu elektroenergetycznego (a więc również operatorom systemu dystrybucyjnego) uprawnienie do wprowadzania ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej - a zatem nie w zakresie dostarczania i poboru.

Mając na względzie powyższe, Sąd Okręgowy uznał, że naruszenie ograniczenia wprowadzonego art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne nie jest równoznaczne z naruszeniem ograniczenia wprowadzonego na podstawie art. 11d ust. 3 ww. ustawy, a tym samym nie stanowi podstawy do nałożenia na powoda kary w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne.

W efekcie, zdaniem Sądu Okręgowego brak było podstaw do nałożenia na powoda kary pieniężnej za naruszenia ograniczenia wprowadzone na innej podstawie, niż na podstawie art. 56 ust. 3a ustawy – Prawo energetyczne.

Tym samym, Sąd pierwszej instancji podzielił stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 02 października 2008 roku 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. W związku z powyższym, nie jest dopuszczalne stosowanie wykładni rozszerzającej w zakresie definiowania czynu, za który przewidziana jest sankcja w postaci kary pieniężnej.

Sąd Okręgowy wskazał, iż uwzględnienie powyższego zarzutu skutkuje równocześnie tym, że podniesione przez powoda w odwołaniu zarzuty stały się bezprzedmiotowe.

W konsekwencji, Sąd pierwszej instancji na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. uwzględnił odwołanie powoda nie odnosząc się do pozostałych zarzutów odwołania, uchylając w punkcie I zaskarżoną decyzję, zaś w punkcie II wyroku, w oparciu o art. 98 k.p.c., obciążając stronę pozwaną obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz strony powodowej.

Od powyższego wyroku apelację wywiódł pozwany, zaskarżając go w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku – Prawo energetyczne, poprzez dokonanie błędnej wykładni wskazanych przepisów i wyłączenie z zakresu sankcjonowania dnia 10 sierpnia 2015 roku, a więc za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego (dalej jako: (...)) podczas, gdy powyższe przepisy dają jednoznaczną podstawę do uznania, że czyn powoda stanowi podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego i wymierzenia mu kary pieniężnej z tytułu niedostosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP w dniu 10 sierpnia 2015 roku, co wynika z tego, iż wymienione przepisy należy odczytywać i stosować łącznie, bowiem dopiero łącznie dają one normę, co też niezbitnie wynika z wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej;

2. art. 1 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 16 – 16b i 16d w zw. z art. 3 pkt 24 w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez nieuwzględnienie wskazanych przepisów o charakterze systemowym i w konsekwencji błędną wykładnię językową przepisów sankcyjnych, godzącą również w zasadnicze, aksjologiczne cele regulacji zmierzającej do zapewnienia Państwu bezpieczeństwa energetycznego, a polegającą na przyjęciu stanowiska, że obowiązek dostosowania się przez odbiorców energii elektrycznej do ograniczeń w dostarczaniu i poborze tej energii wprowadzonych przez OSP na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne nie podlega sankcji wskazanej w art. 56 ust. 1 pkt 3a ww. ustawy;

3. art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez jego niezastosowanie mimo tego, że powód swym zachowaniem wypełnił hipotezę normy sankcjonowanej z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, a więc niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonej przez OSP, której to okoliczności powód nie kwestionuje.

Podnosząc powyższe zarzuty, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie w całości odwołania powoda oraz zmianę rozstrzygnięcia o kosztach procesu poprzez zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację powód wniósł o jej oddalenie w całości oraz zasądzenie od pozwanego na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja była w pełni uzasadniona, co też musiało skutkować zmianą zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania powoda.

Na wstępie wymaga wyjaśnienia, że zgodnie z art. 15zsz3 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.), w brzmieniu nadanym art. 46 pkt 21 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa (...)2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875), sąd rozpoznający sprawę, uprawniony jest do skierowania sprawy na posiedzenie niejawne. Strona może jednak w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, złożyć wniosek o rozpoznanie sprawy na rozprawie. W niniejszej sprawie, obie strony, które o powyższym fakcie zostały prawidłowo zawiadomione, nie zajęły w tym przedmiocie stanowiska. Zważywszy, że w niniejszej sprawie strony nie złożyły

wniosku o przeprowadzenie rozprawy, zaś w ocenie Sądu Apelacyjnego, rozpoznanie apelacji na rozprawie nie było konieczne, należało uznać, że wystąpiły podstawy uzasadniające rozpoznanie apelacji na posiedzeniu niejawnym.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji poczynił prawidłowe i niesprzeczne z zaferowanym przez strony materiałem dowodowym ustalenia faktyczne, które Sąd Apelacyjny przyjął za własne, co powoduje, że nie ma potrzeby ich powtarzania w tym miejscu. Nie zasługiwała natomiast na uwzględnienie argumentacja prawna zawarta w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

W przedmiotowej sprawie pozostawało bezspornym, że (...) S.A. w dniu 10 sierpnia 2015 roku, w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych m.in. wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych stwierdziła wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu postanowień art. 3 pkt 16d ustawy – Prawo energetyczne, wprowadzając od godz. 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 roku ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Bezsporne pozostawało także, że powód w dniu 10 sierpnia 2015 roku w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego przy ul. (...) w K. nie dostosował się do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 roku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Przekroczenie przez Odbiorcę dla ww. obiektu wyniosło łącznie 0, (...) MW w godzinie. Powyższe stanowiło podstawę wymierzenia powodowi kary pieniężnej w oparciu o zaskarżoną decyzję.

Już na etapie składania odwołania strona powodowa zarzuciła, że przy wydaniu przez Prezesa URE decyzji doszło do naruszenia prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne i art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, jak również art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne. Ponadto, powód zarzucił także naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 13 ustawy – Prawo energetyczne w zw. z 61 § 1 i § 4 k.p.a. oraz przepisów art. 6 i art. 7 k.p.a.

Podzielając argumentację powoda, Sąd Okręgowy uchylił zaskarżoną decyzję. Tymczasem, w apelacji od wyroku sądu pierwszej instancji strona pozwana zarzuciła naruszenie przez Sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku – Prawo energetyczne, poprzez dokonanie ich błędnej wykładni i wyłączenie z zakresu sankcjonowania dnia 10 sierpnia 2015 roku. Nadto, pozwany zarzucił naruszenie art. 1 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 16 – 16b i 16d w zw. z art. 3 pkt 24 w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez nieuwzględnienie wskazanych przepisów o charakterze systemowym i w konsekwencji błędną wykładnię językową przepisów sankcyjnych.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zarzuty podniesione w apelacji były w pełni uzasadnione. Zdaniem Sądu drugiej instancji, przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne stanowi podstawę prawną wymierzenia powodowi kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniu 10 sierpnia 2015 roku przez (...) S.A.

Przystępując do analizy przedmiotowej sprawy należy wskazać, że podstawą prawną zaskarżonej decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki był przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, 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 i art. 11d ust. 3. Zdaniem Sądu Apelacyjnego należy uznać, że w wyżej wskazanej normie prawnej sankcjonowane jest naruszenie ograniczeń nie tylko ustanowionych przez (...) S.A., ale także w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. W efekcie, decyzja Prezesa URE została wydana bez naruszenia przepisów prawa. Zgodnie z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, w przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego 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. Ponadto, w myśl art. 11 ust. 7 ustawy – Prawo energetyczne, 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 ww. przepisu. Powód podkreślał, że w art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne brak jest odwołania do naruszenia ograniczeń wynikających z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, tym nie mniej, w ocenie Sądu drugiej instancji sam brak jednoznacznego odwołania do powyższego przepisu nie ma znaczenia dla przyjęcia, że delikt administracyjny z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne popełnia także ten, kto narusza ograniczenia ustanowione na podstawie art. 11c ust.2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przepisy art. 56 ust. 1 pkt 31 w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne należy odczytywać łącznie. Dopiero tak odczytane pozwalają bowiem odkodować zawartą w nich normę. Ponadto, z całą stanowczością nie można podzielić poglądu Sądu pierwszej instancji co do wyłączenia z zakresu sankcjonowania dnia 10 sierpnia 2015 roku, będącego czasem newralgicznym dla powodzenia mechanizmu wprowadzonych ograniczeń. Podkreślenia bowiem wymaga, że dzień 10 sierpnia 2015 roku, a więc pierwszy dzień ograniczeń był momentem kluczowym dla powodzenia całego „mechanizmu”, ponieważ to w tym dniu ogłoszono najbardziej restrykcyjne stopnie zasilania (okoliczności bezsporne). Trzeba wskazać, że Prezes URE, stosując praktykę regulacyjną względem wszystkich zobowiązanych odbiorców, którzy nie dostosowali się do ograniczeń w poborze energii w dniu 10 sierpnia 2015 roku, działał systemowo, tym samym działając na rzecz ochrony systemu elektroenergetycznego i bezpieczeństwa energetycznego – także na przyszłość. Jednocześnie, Sąd drugiej instancji podkreśla, że powód nie kwestionował w niniejszej sprawie ani ustaleń faktycznych dokonanych przez Prezesa URE odnośnie czasookresu stwierdzonej nieprawidłowości i niedostosowania się do ograniczeń w wykazanym rozmiarze w dniu 10 sierpnia 2015 roku, jak też nie kwestionował obowiązku przestrzegania ograniczeń „niezależnie od tego, jaki organ je wprowadza”.

Podkreślenia wymaga także to, że przepisy art. 11d ustawy – Prawo energetyczne wskazują środki i sposoby działania przez operatora systemu przesyłowego, stanowiąc rozwinięcie generalnych dyrektyw postępowania przewidzianych w art. 11c ust. 2 ustawy (odpowiednio art. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 ustawy oraz art. 11c ust.2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust.3 ustawy). Ponadto, trzeba zauważyć, że zgodnie z art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, operatorowi systemu przesyłowego przysługuje uprawnienie do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej. Zgodnie z zasadami przyjętymi w Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowych, (tekst jednolity obowiązujący od dnia 29.10.2018 r., dalej jako: IRiESP) wyróżnia się pięć trybów wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W zakresie omawianego zagadnienia, pierwszy tryb zwany normalnym stanowi tryb o którym mowa w art. 11 ustawy – Prawo energetyczne, związany z wydaniem rozporządzenia przez Radę Ministrów. Drugi tryb opisany w IRiESP to tryb normalny na polecenie OSP, a więc tryb wskazany w art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, do którego zgodnie z IRiESP stosuje się zasady związane z trybem normalnym (Komentarz do art. Art. 11d PrEnerg red. Czarnecka/Ogłódek 2020/Luksa, Legalis).

Przepis art. 11d ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne określa uprawnienia operatora systemu przesyłowego względem innych użytkowników systemu (w celu wykonania art. 11c ust. 2 pkt 1), przy czym art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne zezwala zaś na wykonywanie usług przesyłania i dystrybucji w sposób odpowiadający treści art. 11c ust.2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne. Przepisy te są ze sobą powiązane w sposób funkcjonalny, przez co istnieje między nimi ścisła zależność, co też potwierdza ich redakcja. Przepisy art. 11d ust. 1 i 3 ustawy – Prawo energetyczne dostarczają operatorowi systemu przesyłowego instrumenty reagowania na wypadek sytuacji przewidzianych w art. 11c ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne. W świetle art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, operator systemu przesyłowego dysponuje kompetencją do czasowego ograniczania zakresu wykonywania umów przesyłowych, poprzez ograniczenie dostarczania energii elektrycznej. Z kolei, działania operatora wymuszają dokonanie analogicznych działań przez operatorów systemów dystrybucyjnych. W konsekwencji, to na odbiorach końcowych spoczywa obowiązek współpracy, a tym samym wykonania ogłoszonych ograniczeń. Inaczej mówiąc, ograniczenia wskazane w art. 11d ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne absorbują i stanowią realizację także tych ograniczeń, które wskazano w art. 11c ust.2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne. Trzeba zauważyć, że niezastosowanie się przez adresata do poleceń wydanych przez operatora systemu przesyłowego do wprowadzonych ograniczeń skutkuje odpowiedzialnością administracyjno-karną i jest zagrożone karą pieniężną zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne. Co więcej, ciężar dowodu w zakresie wykazania, że niezastosowanie się do polecenia operatora było związane z sytuacją, w której wykonanie tych poleceń stworzyłoby bezpośrednie zagrożenie życia lub

zdrowia osób, spoczywa na adresacie polecenia operatora, ponieważ to adresat tego polecenia posiada co do zasady wszelkie informacje wyjściowe, które posłużyły mu do przyjęcia, że gdyby zastosował się do polecenia, wówczas mogłoby dojść do bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób.

Konkludując, znamię deliktu z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne w postaci naruszenia ograniczeń ustanowionych na podstawie art. 11d ust.3 ustawy – Prawo energetyczne, zawiera w sobie również naruszenie ograniczeń ustanowionych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne. Wykładnia przytoczonych w apelacji norm sankcjonowanych i sankcjonujących pozwala na uznanie, że wszystkie ograniczenia wprowadzone przez operatora systemu przesyłowego w dniu 10 sierpnia 2015 roku podlegały ochronie za pomocą sankcji administracyjnych (polecenia operatorskie, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust.1 – w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 ustawy – Prawo energetyczne; ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 – w treści art. 56 ust.1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne).

Za wyżej wskazaną interpretacją art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne przemawia nie tylko wykładnia językowa powyższego przepisu, ale także wykładnia systemowa i celowościowa. W przypadku, gdyby przyjąć, że niedostosowanie się do ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust.2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne nie jest sankcjonowane, wówczas godziłoby to nie tylko w postulat racjonalności ustawodawcy, bowiem wykonanie obowiązku dostosowania się do ograniczeń wprowadzonych przez OSP jako pozbawione sankcji, zostałyby pozostawione jedynie dobrej woli zobowiązanych i zależałoby jedynie od ich poczucia odpowiedzialności za interes społeczny, a nadto, co istotne w bezpieczeństwo energetyczne państwa. W tym miejscu nadrzędne znaczenie ma kwestia względów bezpieczeństwa energetycznego, które ustawodawca zdefiniował w przepisie art. 3 pkt 16 ustawy – Prawo energetyczne jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. W swoich regulacjach, w szczególności w art. 3 pkt 16a, 16b i 16d znalazły się definicje: bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej - zdolność systemu elektroenergetycznego do zapewnienia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej oraz zrównoważenia dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię; bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej - nieprzerwanej pracy sieci elektroenergetycznej, a także spełnienie wymagań w zakresie parametrów jakościowych energii elektrycznej i standardów jakościowych obsługi odbiorców, w tym dopuszczalnych przerw w dostawach energii elektrycznej odbiorcom końcowym w możliwych do przewidzenia warunkach pracy tej sieci; zagrożenia dostaw energii elektrycznej - stan systemu elektroenergetycznego lub jego części, umożliwiający zapewnienie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej lub zrównoważenie dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię.

Nie można nadto pomijać, że bezpieczeństwo energetyczne stanowi jedną z kluczowych wartości systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie bowiem z art. 5 Konstytucji RP, Rzeczypospolita Polska ma obowiązek strzec bezpieczeństwa swoich obywateli, zaś jednym z jego elementów niewątpliwie jest bezpieczeństwo energetyczne. Infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 ustawy – Prawo energetyczne, stanowią element infrastruktury krytycznej o której mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2020.1856 j.t.). Mając na względzie powyższe okoliczności, to przez ich pryzmat należy postrzegać sens wprowadzenia przez operatorów systemu przesyłowego ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz stosowanie szeregu innych, uregulowanych powszechnie obowiązującym prawem uprawnień operatorskich. Instrumenty te służą bowiem zapewnianiu bezpieczeństwa energetycznego i stanowią wyraz odpowiedzialności władzy publicznej.

Wbrew zatem stanowisku Sądu pierwszej instancji, wszystkie wyżej wskazane argumenty pozwalają przyjąć, że działanie powoda polegające na naruszeniu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej ustanowionych przez operatora w dniu 10 sierpnia 2015 r. , rodzą odpowiedzialność administracyjną po stronie powoda na podstawie art. 56 ust.1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne.

Jednocześnie, należy wskazać, że na uwzględnienie nie zasługiwał także zarzut prawa materialnego, tj. art. 23 ust.2 pkt 13 ustawy – Prawo energetyczne w zw. z art. 61 § 1 i § 4 k.p.a., opierający się na przyjęciu, że naruszenie

ograniczeń wprowadzonych na mocy art. 11c ust.2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne podlega kontroli Prezesa URE, co też uzasadnia wszczęcie postępowania administracyjnego w tym zakresie, a który został podniesiony przez powoda w odwołaniu od decyzji. Podobnie, Sąd nie mógł uwzględnić zarzutu naruszenia prawa materialnego, tj. art. 56 ust.1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, poprzez dokonanie nieprawidłowej oraz rozszerzającej wykładni polegającej na uznaniu, że zaistniały przesłanki do nałożenia przez Prezesa URE kary pieniężnej na mocy ww. przepisu. Wbrew błędnym twierdzeniom strony powodowej podnoszonym w odwołaniu należy stwierdzić, że niewątpliwie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki posiada kognicję do nakładania sankcji na podstawie ww. przepisu. Należy tutaj przywołać przepis art. 23 ust.1 ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym Prezes URE reguluje działalność przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. W myśl art. 23 ust.2 pkt 13 ustawy – Prawo energetyczne, do zadań Prezesa URE należy w szczególności nakładanie kar pieniężnych na zasadach określonych w ustawie. Ponadto, należy dodać, że art. 56 ust.1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne, określając zakres podmiotów możliwych do pociągnięcia do odpowiedzialności posługuje się określeniem „kto”, przy czym - zważywszy, że przepis ten stanowi o naruszeniu ograniczeń nałożonych na odbiorców - należy przyjąć, że właśnie na jego podstawie Prezes URE posiada kompetencję do nałożenia kary pieniężnej na odbiorcę – a zatem na powoda.

Uwadze Sądu nie może ująć także, że powód na żadnym etapie postępowania nie zakwestionował wysokości wymierzonej mu kary. Jedynie dla porządku trzeba wskazać, że w ocenie Sądu Apelacyjnego brak jest jakichkolwiek podstaw do jej kwestionowania. W myśl art. 56 ust.6 ustawy – Prawo energetyczne, ustalając wysokość kary pieniężnej Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. W zaskarżonej decyzji Prezes URE rozważył wszystkie powyższe okoliczności, a ocena ta zasługuje na uwzględnienie. W kontekście winy powoda, Prezes URE wskazał na znaczny stopień szkodliwości czynu, wyrażający się w bezpośrednim wpływie popełnionego przez niego czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, a przez to – w spowodowaniu realnego zagrożenia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju. Tymczasem, jak już wcześniej wskazano, bezpieczeństwo energetyczne ma zasadnicze znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i jest chronione przez najważniejszy akt prawny w państwie, tj. przez Konstytucję. Energia elektryczna ma bowiem istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania każdego z jej odbiorców i z tego też powodu stanowi podstawowe dobro cywilizacyjne. W efekcie, eliminacja zagrożeń dla bezpieczeństwa dostaw energii jest konieczna, w szczególności po ogłoszeniu 20 stopnia ograniczenia zasilania, a więc w czasie, gdy system elektroenergetyczny nie dysponuje zapasem w nocy. Wymaga podkreślenia, że w tak krytycznej dla bezpieczeństwa energetycznego kraju sytuacji każde (nawet niewielkie, ale występujące u wielu odbiorców energii) przekroczenie dopuszczalnego poboru nosiło w sobie znaczny stopień szkodliwości, ponieważ w sposób bezpośredni zagrażało sprawności maksymalnie obciążonego krajowego systemu elektroenergetycznego.

Nadto, wymaga podkreślenia, że wymierzając powodowi karę pieniężną Prezes URE wziął pod uwagę jego sytuację finansową, zważając dodatkowo na jego dotychczasowe postępowanie. Prezes URE podkreślił, że przy określaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnił podjęte przez stronę powodową działania zmierzające do jak najszybszego dostosowania się do wprowadzonych ograniczeń. Dodał także, że wymierzona przez niego kara nie jest dla powoda nadmiernie uciążliwa, a przy tym pozostaje adekwatna do charakteru popełnionego czynu oraz skutków naruszenia obowiązujących norm i w żaden sposób nie wpłynie na pogorszenie się jego kondycji finansowej czy też płynności, pozostając we właściwej proporcji do uzyskanego przez stronę powodową w roku podatkowym przychodu. Ponadto, trzeba wskazać, że zgodnie z dyspozycją art. 56 ust.3 ustawy – Prawo energetyczne, wysokość kary pieniężnej (o której mowa w szczególności w ust.1 pkt 3a ustawy – Prawo energetyczne) nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna jest związana z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, wynikającego z działalności koncesjonowanej. Z całą stanowczością należy zatem stwierdzić, że w przypadku powoda powyższe granice zostały zachowane.

Mając na względzie powyższe rozważania, jak i dyspozycję przepisu art. 56 ust.3 ustawy – Prawo energetyczne oraz przychód powoda osiągnięty w poprzednim roku podatkowym, wynoszący 14 745.523,74 zł, wymierzona stronie

powodowej kara w wysokości 1.221 zł nie mogła zostać uznana za nadmiernie wygórowaną. Co więcej, nie ulega wątpliwości, że jest to kara wymierzona w dolnej granicy, a tym samym jest to kwota niższa od limitu wyznaczonego w art. 56 ust.3 ustawy – Prawo energetyczne, wynoszącego 2 211.828,56 zł. Okoliczność ta jedynie dodatkowo potwierdza zasadność zaskarżonej decyzji.

Konkludując, na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. należało zmienić zaskarżony wyrok w całości i na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. tj. oddalić wniesione przez powoda odwołanie. Powyższe musiało zaś w konsekwencji skutkować obciążeniem strony powodowej kosztami postępowania poniesionymi przez stronę pozwaną przed Sądem Okręgowym, na które to koszty procesu składa się koszt zastępstwa procesowego ustalony na podstawie § 14 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2018.265 j.t.) w wysokości 720 zł.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. Zważywszy, że postępowanie apelacyjne zostało przez powoda przegrane w całości, toteż należało zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot poniesionych kosztów postępowania, na które składa się wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego będącego radcą prawnym, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 10 ust.1 pkt 2 ww. rozporządzenia w kwocie 540 zł.