

Sygn. akt XVII AmE 63/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Wioleta Donoch

po rozpoznaniu w dniu 4 marca 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **A. (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 30 grudnia 2016 r., znak: (...)

I. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że obniża wymierzoną karę pieniężną do kwoty 6917 zł (sześć tysięcy dziewięćset siedemnaście złotych);

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz A. (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B. kwotę 66 zł (sześćdziesiąt sześć złotych) tytułem kosztów sądowych;

III. koszty zastępstwa procesowego między stronami wzajemnie znosi.

SSO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 63/17

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 30 grudnia 2016 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a, w zw. z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.), w zw. 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 2016 r., poz. 23 z późn. zm.) w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 1 lipca 2016 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia A. (...) sp. z o.o. z siedzibą w B. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że:

1. A. (...) sp. z o.o. w dniach od 10 sierpnia 2015 r. do 12 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w B. przy ul. (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 12 ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy.

2. Za działanie wymienione w punkcie 1 wymierzam A. (...) sp. z o.o. karę pieniężną w kwocie 20850 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy osiemset pięćdziesiąt złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył A. (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. zaskarżając ją w całości.

Odwołujący zarzucił naruszenie:

a) art. 56 ust. 1 pkt 3a) Prawa energetycznego poprzez jego bezpodstawne zastosowanie do naruszenia obowiązku określonego w przepisie art. 11 c ust. 2 Prawa energetycznego, który nie jest objęty zakresem zastosowania ww. przepisu,

b) art. 11 d ust. 3 oraz przepisu art. 11 c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego poprzez ich błędną i nielogiczną wykładnię polegającą na przyjęciu, że „przepis art. 11 c ust. 2 pkt 2 należy uznać za regulacją szczegółową określającą przede wszystkim okres, na jaki OSP może wprowadzić ograniczenia, natomiast art. 11 d ust. 3 stanowi rozwinięcie uprawnień OSP wskazanych w art. 11c ust. 2 pkt 2 i określa sposób realizacji wprowadzonych ograniczeń”, a zatem „art. 11 d ust. 3 stanowi samoistną materialną podstawę do wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.”

Wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Prezesowi URE oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania i zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

W uzasadnieniu odwołujący podniósł, że decyzja wymierzająca karę pozbawiona jest podstawy prawnej, a zatem jest dotknięta nieważnością. W odniesieniu do art. 11 Prezes URE nie sprecyzował, która norma została naruszona. Przepis art. 11 d ust. 3 nie mógł natomiast zostać przez skarżącego naruszony, bo nie nakładał on na niego żadnych obowiązków. W ocenie odwołującego, niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca przepisów przewidujących odpowiedzialność finansową przedsiębiorcy. W jego ocenie nieuprawnione jest twierdzenie Prezesa URE, że przepis art. 11 d ust. 3 jest rozwinięciem uprawnień określonych w przepisie art. 11 c ust. 2 pkt 2 P.e. Oba przepisy regulują całkowicie odmienne działania operatorów. Zdaniem odwołującego jedyna odpowiedzialność powoda wynika z art. 11 ust. 7 P.e. i rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r. i obowiązujących od 11 sierpnia 2015 r. od godziny 24.00.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania oraz przeprowadzenie dowodów z dokumentów zgromadzonych w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego - na okoliczność prawidłowości wydanej decyzji administracyjnej oraz o zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Prezes URE wskazał m.in., że w okresie od 10 sierpnia do 11 sierpnia 2015 r., tj. w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, w czasie gdy nie obowiązywało jeszcze rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, operatorzy systemu elektroenergetycznego mogli wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej na podstawie swych władczych działań. **Podstawę materialnoprawną do wprowadzenia powyższych ograniczeń, w tym również ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, stanowi więc art. 11 d ust. 3 P.e., natomiast przepisy z art. 12 ust. 2 pkt 2 PE należy traktować jedynie jako przepisy ściśle określające zakres czasowy wprowadzanych ograniczeń, a nie jako samodzielną podstawę prawną wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.** Stwierdził ponadto, że zakres ograniczeń określony w art. 11 d ust. 3 P.e. obejmuje

swoim zakresem ograniczenia określone w art. **11c** ust. 2 pkt 2 P.e., bowiem katalog ograniczeń z art. **11d** ust. 3 jest znacznie szerszy niż ograniczenia w dostarczaniu i poborze mocy, o których mowa w art. **11c** ust. 2 pkt 2 P.e.

Wskazał, iż mając na uwadze, że przepis karny jakim jest art. 56 ust. 1 pkt 3a P.e. obejmuje swoją sankcją niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii wprowadzonych na podstawie art. **11d** ust. 3 P.e., nie ma konieczności obejmowania sankcją ograniczeń, o których mowa w art. 11 c ust 2 pkt 2 i powoływania tego przepisu w art. 56 ust. 1 pkt 3a, bowiem faktycznie odesłanie takie stanowiłoby dwukrotne objęcie sankcją tych samych ograniczeń - raz przez wskazanie materialnoprawnej podstawy do ich wprowadzenia (tj. art. **11d** ust. 3) i drugi raz poprzez wskazanie przepisu określającego okres, na który ograniczenia takie można ustanowić (tj. art. **11c** ust. 2 pkt 2).

Powyższe oznacza, że zachowanie powoda polegające na niestosowaniu się w dniach 10-11 sierpnia 2015 r. do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, o których mowa w art. 11 c ust 2 pkt 2 P.e., zostało objęte sankcją poprzez odesłanie w przepisie karnym z art. 56 ust. 1 pkt 3a P.e. do art. 11, **11c** ust. 3 i **11d ust. 3 P.e.**, bowiem w istocie to przepis art. **11d** ust. 3 stanowi materialnoprawną podstawę do wprowadzenia powyższych ograniczeń, zaś OSP wprowadzając z dniem 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze mocy odwołał się do art. **11c** ust 2 pkt 2 określając na tej podstawie okres i zakres terytorialny wprowadzanych ograniczeń.

Za całkowicie błędne uznał pozwany stanowisko powoda dotyczące ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej od godziny 24:00 dnia 11 sierpnia 2015 r. wprowadzonego na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2015 r., bowiem upoważnienie dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia na podstawie art. 11 ust. 7 ustawy - Prawo energetyczne spełnia wymogi wskazane w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, a więc zawiera szczegółowe upoważnienie zawarte w ustawie, a także wytyczne dotyczące treści aktu. Ponadto należy zauważyć, że powyższy przepis nadal stanowi część obowiązującego porządku prawnego.

W replice na pismo pozwanego, powód podniósł, że przepisy art. 11d ust. 1 stanowi o wprowadzeniu ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji, natomiast przepis art. 11 c ust. 2 pkt 2 o ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Zakres zastosowania tych przepisów jest więc całkowicie odmienny. Wskazał ponadto, że w zawiadomieniu z dnia 1 lipca 2016 r. o wszczęciu postępowania administracyjnego pozwany wskazał, że (...) SA wprowadziły ograniczenia na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, nie wskazując przy tym żadnych innych podstaw prawnych tego ograniczenia. Świadczy to jednoznacznie o tym, że przepis ten stanowił samodzielną podstawę działania operatora. Gdyby wykładania zaprezentowana przez pozwanego miała być słuszna, wówczas w przepisie art. 56 ust. 1 pkt 3a wystarczyłoby odwołać się do przepisu art. 11 d ust. 3.

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

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

W dniu 10 sierpnia 2015 r. (...) S.A., działając na podstawie art. 11 c ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, powiadomiły Ministra Gospodarki (obecnie: Minister Energii) i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosiły Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust 7 ustawy - Prawo energetyczne 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. **/okoliczność bezsporna/**

Po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku Ministra Gospodarki, Rada Ministrów wydał w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. ***/okoliczność bezsporna/***

Rozporządzenie to zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136 i wprowadziło wskazane wyżej ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00. ***/okoliczność bezsporna/***

Na wezwanie Prezesa URE, (...) Sp. z o.o. (...), do której sieci jest przyłączona A. (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. (Odbiorca), przedstawiła zbiorcze dane wskazujące na stopień niedostosowania się odbiorców ujętych w „Planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązującym w dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej”. Na podstawie powyższych danych zostały wygenerowane informacje wskazujące na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego B. przy ul. (...). ***/k. 3-4 akt adm./***

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

Przekroczenie dopuszczalnego na gruncie rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r. poboru mocy miało miejsce w dniach 11-12 sierpnia 2015 r. w wysokości łącznie 6,95 MW w godzinie, tj. 10 sierpnia 2015 r. łącznie 4,2 MW w godzinie, 11 sierpnia 2015 r. łącznie 1,93 MW w godzinie, 12 sierpnia 2015 r. łącznie 0,82 MW w godzinie. ***/k. 3-4 akt adm./***

Przewidziane w umowie i przepisach prawa komunikaty radiowe Odbiorca uznał jako całkowicie anachroniczną i fikcyjną formę zawiadomienia - zwłaszcza, że wprowadzanie ograniczeń w 2015 r. było pierwszą taką sytuacją w Polsce od lat 80-tych ubiegłego stulecia, a tym samym Odbiorca podobnie jak większość innych odbiorców nigdy wcześniej nie miała szansy zetknąć się z taką sytuacją. ***/k. 8 akt adm./***

Począwszy od godz. 14.00 dnia 12 sierpnia 2015 r. aż do końca okresu obowiązywania rozporządzenia Odbiorca stosował się do wprowadzonych ograniczeń. ***/k. 8 akt adm./***

Przychód spółki w roku 2015 wynosił (...) zł. ***/k. 20 akt adm./***

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane. Powód nie kwestionował w odwołaniu faktu naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń.

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

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie w części.

Stosownie do treści art.56 ust. 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.

Powyższy przepis daje zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku nie stosowanie 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. 3ustawy Prawo energetyczne.

Bezspornym w sprawie jest, że (...) S.A. stwierdziły wystąpienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 kpt 16 d ustawy Prawo energetyczne i wprowadziły, na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tej ustawy od godziny 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Wbrew stanowisku pozwanego, uprawnienia określone w art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne i art. 11d ust 3 tej ustawy nie są tym samym uprawnieniem.

Przepis art. 11 c 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, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin. Zaś przepis art. 11d ust 3tej ustawy 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.

Treść przytoczonych przepisów nie pozostawia wątpliwości, że w odniesieniu do powyższych podstaw prawnych różny pozostaje zakres podmiotowy uprawnionych oraz zakres przedmiotowy uprawnienia.

Przepis art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne uprawnia wyłącznie operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego do wprowadzenia ograniczenia wyłącznie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Natomiast przepis art. 11d ust 3 tej 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 więc nie w zakresie dostarczania i poboru.

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 w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r..

Sąd podziela stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w Wyroku z dnia 2 października 2008 r. (sygn.. III SK 3/08), 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.

W odniesieniu do niedostosowania się przez powoda do ograniczeń w dostarczaniu i poborze mocy w dniu 12 sierpnia 2015 r, zważyć należało, że Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (Dz.U.2015 poz.1136) wprowadziła od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 2400 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 2400 na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dla odbiorców energii elektrycznej o mocy umownej powyżej 300 kW. Podstawą wprowadzonego ograniczenia był przepis art.11 ustawy Prawo energetyczne, a zatem norma wskazana w dyspozycji art.56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne. Nałożenie kary za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, w dniu 12.08.2015 r. było uzasadnione.

Mając powyższe na względzie, odwołanie należało zaskarżona decyzję zmienić, obniżając wysokość nałożonej kary do 1/3 tj. proporcjonalnie do okresu naruszenia prawa (art.479⁵³ 2 k.p.c.).

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz powoda koszty postępowania przepisanych proporcjonalnie do wyniku sporu (art. 98 k.p.c.), znosząc pomiędzy stronami koszty zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński