

Sygn. akt XVII AmE 24/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 stycznia 2020 r.

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

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Protokolant – sekretarz sądowy Wioleta Donoch

po rozpoznaniu 13 stycznia 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 25 października 2017 r., znak: (...)

I. uchyla zaskarżoną decyzję w całości;

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w T. kwotę 820 zł (osiemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 24/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 25 października 2017 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 2017 r., poz. 220 ze 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. z 2017 r., poz. 1257) w związku z art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 24 czerwca 2016 r. na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w T. kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że:

1. (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w dniach 10-12 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w T. przy ulicy (...), naruszyła obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 111 art. 1 Id 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 I wymierzani (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością karę pieniężną w kwocie 6908 zł (słownie: sześć tysięcy dziewięćset osiem złotych).

Od powyżej decyzji odwołanie złożył (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w T. zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji odwołujący zarzucił:

1) naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w zw. z art. 11, art. 11c ust. 2 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 11d ust. 1 i ust. 3 p.e., a także z art. 30 ust. 1 p.e. w zw. z art. 6, art. 7 i art. 8 k.p.a. oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP - poprzez nałożenie na Powoda kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...) S.A. w dniach 10-11 sierpnia 2015 r., chociaż niestosowanie się do - wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego - ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części do czasu wejścia przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7 p.e. nie jest objęte hipotezą art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.,

2) naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w zw. z art. 11, art. 11c ust. 2 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 11d ust. 1 i ust. 3 p.e., a także z art. 30 ust. 1 p.e. w zw. z art. 6, art. 7 i art. 8 k.p.a. - poprzez nałożenie na Powoda kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikającego z art. 11d ust. 3 p.e., chociaż określony w tym przepisie obowiązek nie został, a nawet nie mógł zostać nałożony na Powoda, który wszak nie świadczy usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej;

3) naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 1 i pkt 2 oraz art. 11d ust. 1 i ust. 3 p.e., a także § 3 ust. 2 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. Nr 133 poz. 924 - powoływane dalej jako „rozporządzenie RM z dnia 23 lipca 2007 r.”) - poprzez nałożenie na Powoda kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...) S.A. w dniach 10-11 sierpnia 2015 r., chociaż ograniczenia te zostały wprowadzone przez tego operatora z naruszeniem przepisów prawa, tj. bez wyczerpania - przy dołożeniu należytej staranności - wszelkich dostępnych środków służących zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego,

4) naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w zw. z art. 11 ust. 1, ust. 3, ust. 6, ust. 6a, ust. 7, art. 11c ust. 2 pkt 2, art. 11d ust. 3 p.e., a także postanowieniami § 1 i § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (Dz.U. z 2015 r., poz. 1136) oraz § 8 ust. 1 i ust. 2, § 9, § 10, § 11 rozporządzenia RM z dnia 23 lipca 2007 r., a to wszystko w związku z art. 30 ust. 1 p.e. w zw. z art. 6, art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a. oraz art. 107 § 1 i § 3 k.p.a - poprzez wymierzenie Powodowi kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikającego z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., opierając się na danych - z dostarczonego w toku postępowania administracyjnego przez (...) S.A. - pisma z dnia 15 lipca 2014 r. dotyczącego „planu wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej obowiązującego w okresie od 1 września 2014 do 31 sierpnia 2015 dla (...) MAGAZYN WYSOKIEGO SKŁADOWANIA, TYCHY (...)”, chociaż:

- dokument ten nie został przez nikogo podpisany, a zatem nie mógł wywołać żadnych skutków prawnych i pozbawiony jest też jakiegokolwiek mocy dowodowej,
- Powód nie został z nim zapoznany przez operatora zgodnie z przepisami prawa, a w aktach sprawy brak jakiegokolwiek dowodu doręczenia tego dokumentu Powodowi,
- został on sporządzony niezgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, albowiem operator błędnie określił w nim dopuszczalny pobór mocy w poszczególnych stopniach ograniczeń, a to na skutek nieuwzględnienia, że

dopuszczalne maksymalne ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w przypadku Powoda dla powołanej lokalizacji wynosiło 50 kW.

Powołując się na powyższe zarzuty, odwołujący wniósł o:

1) zmianę zaskarżonej decyzji w całości, poprzez umorzenie postępowania w całości lub odstąpienie od wymierzenia kary,

ewentualnie:

2) o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,

a nadto:

3) o zasądzenie od Pozwanego na rzecz Powoda zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych,

4) o rozpoznanie sprawy także pod nieobecność Powoda lub jego pełnomocnika.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1. oddalenie odwołania;

2. przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego – na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji;

3. zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Na rozprawie w dniu 13 stycznia 2020 r. pełnomocnik powód podtrzymał stanowisko zawarte w odwołaniu. W jego ocenie strona pozwana nie wykazała, aby plan ograniczeń został powodowi doręczony. Takim dowodem w jego ocenie nie może być wydruk obiegu kancelaryjnego, wewnętrzny dokument pozwanego. Pozwany wbrew twierdzeniom nie złożył potwierdzenia nadania przesyłki zawierającej plan. Wskazał ponadto, że art. 56 ust. 1 pkt 3a P.e. nie wskazuje ograniczeń wprowadzanych przez operatora systemu przesyłowego jako podstawę nałożenia kary, są tam tylko ograniczenia nakładane w drodze rozporządzenia. Z kolei art. 11c ust. 2 pkt 2 stanowi podstawę do wprowadzenia ograniczeń przez operatora systemu przesyłowego. W jego ocenie błędne jest twierdzenie pozwanego, że to powód powinien doprowadzić do tego, żeby plan ograniczeń został mu doręczony.

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

(...) 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 wydała 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, (...) S.A., do której sieci jest przyłączony (...) Sp. z o.o. (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 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 pod adresem: T., ul. (...). ***/k. 3-4, k. 71, k. 72 akt adm./***

W wyniku analizy ww. dokumentów Prezes URE powziął podejrzenie, że Odbiorca, we wskazanym obiekcie, 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. ***/k. 1-2, k. 3-4, k. 52-52v, k. 71 akt adm./***

Wartość przekroczenia przez Odbiorcę dopuszczalnego poboru mocy [MW w godzinie] w poszczególnych dniach:

1. 10 sierpnia 2015 r. łącznie 1,6033056 (MW w godzinie);
2. 11 sierpnia 2015 r. łącznie 0,6187105 (MW w godzinie);
3. 12 sierpnia 2015 r. łącznie 0,0808977 (MW w godzinie);

Łącznie dla wyżej wymienionego okresu Odbiorca przekroczył 2,3029138 MW w godzinie.

W dniu 12 sierpnia 2015 r. Odbiorca przekroczył 0,0808977 MW w godzinie.

Plan ograniczeń za okres 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. nie został doręczony powodowi przez operatora systemu przesyłowego. ***/okoliczność niezaprzeczona przez pozwanego/***

Przychody (przychody netto ze sprzedaży i pozostałe przychody operacyjne) Odbiorcy osiągnięty w roku podatkowym 2016, wyniosły (...) zł. ***/k. 108 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.

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.

Wskazany wyżej przepis daje podstawę do nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku nie stosowania 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.

Bezspornym w sprawie 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 tej ustawy od godziny 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Uprawnienia określone w art. 11c ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne i art. 11d ust. 3 tej ustawy nie są jednakże, zdaniem Sądu, 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.

W myśl art. 11d ust. 3 ww. ustawy, 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 powyższych przepisów nie pozostawia zatem wątpliwości, że w odniesieniu do ich 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 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 ocenie Sądu, brak jest zatem podstaw do nałożenia na powoda kary na podstawie art. 56 ust. 3a ustawy Prawo energetyczne za naruszenia ograniczenia wprowadzone na innej podstawie niż wymienione w niniejszym przepisie.

Sąd podziela stanowisko przyjęte przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 października 2008 r., III SK 3/08 LEX nr 577776, 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., stwierdzić należy, że Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (Dz.U. 2015 r., poz.1136) wprowadziła od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00 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.

Z kolei w okresie 10-12 sierpnia 2015 r. (okres naruszeń ze strony odwołującego w przedmiotowej sprawie) zostało wprowadzone na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 P.e. i za nieprzestrzeganie ograniczeń wprowadzonych na tej podstawie nie była przewidziana kara pieniężna, albowiem taka podstawa prawna nie została wymieniona w art. 56 ust. 1 pkt 3a P.e. W ocenie Sądu brak jest zatem podstawy do zastosowania jakiegokolwiek analogii, gdyż mając do czynienia z

sankcją o charakterze karnym, zastosowanie wykładni innej aniżeli wykładnia ścisła jest niedopuszczalne. W związku z czym należy uznać, że intencją ustawodawcy było, żeby był to swoisty „miękki” środek niezagrożony sankcją, tym bardziej że operator sieci miał możliwość wprowadzenia ograniczeń na innej podstawie. W związku z tym, brak jest podstaw do jakiegokolwiek wykładni rozszerzającej.

Sąd podziela zarzuty odwołującego, który stwierdził, że „Plan wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej obowiązującego w okresie od 1 września 2014 do 31 sierpnia 2015 dla WO 06- (...) MAGAZYN (...) 13” z dnia 15 lipca 2014 r.

- Jako dokument - nie został przez nikogo podpisany, a zatem nie mógł wywołać żadnych skutków prawnych i pozbawiony jest też jakiegokolwiek mocy dowodowej,
- Powód nie został z nim zapoznany przez operatora zgodnie z przepisami prawa, a w aktach sprawy brak jakiegokolwiek dowodu doręczenia tego dokumentu Powodowi,
- został on sporządzony niezgodnie z przepisami ww. rozporządzenia, albowiem operator błędnie określił w nim dopuszczalny pobór mocy w poszczególnych stopniach ograniczeń, a to na skutek nieuwzględnienia, że dopuszczalne maksymalne ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w przypadku Powoda dla powołanej lokalizacji wynosiło 50 kW.

Sąd stwierdza bowiem, że obowiązkiem operatora było doręczenie odbiorcy „Planu ograniczeń...”. Takiego dowodu w sprawie nie przedstawiono, zatem okoliczność ta nie została przez pozwanego udowodniona.

Należy tylko na marginesie dodać, że „dotychczasowe zachowanie podmiotu” polegało na niestosowaniu się do ograniczeń w dniach 10-12 sierpnia 2015 r., jakkolwiek było dla powoda wiążące, jednakże niestosowanie się do ograniczeń w tych dniach nie było zagrożone karą, o czym była mowa wyżej.

Mając powyższe na uwadze, należało uchylić zaskarżoną decyzję na podstawie art. 479⁵³ §2 k.p.c.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto na podstawie art. 98 k.p.c., stąd na rzecz powoda należą się od pozwanego koszty wynagrodzenia pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym po 27 października 2016 r. oraz kwota 100 zł stanowiąca opłatę od wniesionego odwołania w przedmiotowej sprawie.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński