

Sygn. akt *XVII AmE 384/18*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2020 r.

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

| | |
|------------------|---|
| Przewodniczący – | <i>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</i> |
|------------------|---|

po rozpoznaniu 21 lipca 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) *J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. z siedzibą w J.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 31 sierpnia 2018 r. Nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od (...) *J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. z siedzibą w J.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt *XVII AmE 384/18*

UZASADNIENIE

Decyzją z 31 sierpnia 2018 r., znak: (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, działając w oparciu o przepisy 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 (dalej p.e.), w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła oraz na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 p.e. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej spółce (...), *L. F. (1), L. F. (2) s.j. z siedzibą w J.* orzekł że:

1. (...) *J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. z siedzibą w J.* w dniach 10-11 sierpnia 2015 r. w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w S., ul. (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający 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.
2. Za opisane wyżej działanie Prezes URE wymierzył spółce (...), *L. F. (1), L. F. (2) s.j. z siedzibą w J.* karę pieniężną w kwocie 4 331 zł (decyzja, k. 5-11v).

Odwołanie od tej decyzji wniosła spółka (...), L. F. (1), L. F. (2) s.j., wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa URE, a ewentualnie zmianę decyzji i orzeczenie, że odwołujący się nie podlega karze pieniężnej. Powodowa spółka zarzuciła decyzji:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 23 ust. 1 p.e. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że Prezes URE posiada kompetencje do kontroli i sankcjonowania zachowań odbiorców energii elektrycznej, podczas gdy przepis ten jednoznacznie daje podstawy dla działania Prezesa URE wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw energetycznych w rozumieniu ustawy prawo energetyczne, tj. podmiotów posiadających stosowne koncesje (prowadzących działalność gospodarczą w zakresie określonym w ustawie prawo energetyczne), do których to podmiotów odwołujący się nie należy;

2. § 3 ust. 4 oraz § 9 pkt 3 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 w zw. z art. 58 kc poprzez ich niewłaściwą wykładnię i przyjęcie, że sprzeczne z powołanym przepisem ustalenia planu wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej na okres od dnia 1 września 2014 r. do dnia 31 sierpnia 2015 . przesłany za pismem OSD z dnia 15 lipca 2014 r. są wiążące dla odwołującego się, ponieważ przepisy Rozporządzenia Rady Ministrów rzekomo zastosowanie mają wyłącznie na etapie tworzenia planów wprowadzania ograniczeń;

3. § 12 ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów w zw. z brzmieniem planu poprzez jego niewłaściwą wykładnię i przyjęcie, że wprowadzane ograniczenia miały zastosowanie do odwołującego się pomimo jego niezawiadomienia przez (...) o wprowadzonych ograniczeniach, podczas gdy (...) winien na bieżąco zawiadamiać odwołującego się o wprowadzonych zmianach w poziomie ograniczeń, czego (...) nie czynił, wbrew postanowieniom powszechnie obowiązujących przepisów, umowy, a także planu, w okresie wprowadzania ograniczeń nie informował odwołującego się o jakichkolwiek zmianach we wprowadzanych stopniach zasilania;

4. art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niezastosowanie i nieodstąpienie od wymierzenia odwołującemu się kary pieniężnej;

5. art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. w zw. z art. 11, art. 11c ust. 1 pkt 5, art. 11 ust. 2 pkt 2 i art. 11d ust. 3 p.e. poprzez ich niewłaściwą wykładnię i przyjęcie, że na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a dopuszczalnym jest nałożenie kary pieniężnej na odwołującego się w przypadku niedostosowania się przez niego do ograniczeń w poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzonych przez operatora systemu w rozumieniu przepisów ustawy prawo energetyczne, podczas gdy art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. nie daje możliwości nałożenia sankcji pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w poborze ustalonych przez (...), a w konsekwencji nie daje podstaw do nałożenia kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń przez odwołującego się w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r.

II. naruszenia przepisów proceduralnych, tj.:

1. art. 10 § 1 kpa poprzez uniemożliwienie odwołującemu się ustosunkowania do treści pisma (...) z grudnia 2017 r. skierowanego do URE w przedmiotowej sprawie;

2. art. 122c § 1 kpa przez niezastosowanie w sprawie wymienionego przepisu (odwołanie, k. 13-24)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów procesu, według norm przepisanych (odpowieź na odwołanie, k. 44-50v).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 1 sierpnia 2011 r. (...) J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. zawarła z (...) Sp. z o.o. z siedzibą w K. „Umowę sprzedaży energii elektrycznej wraz z usługą dystrybucji nr (...)”, na mocy której energia elektryczna miała być dostarczana do

obiekty – zakładu produkcyjnego, zlokalizowanego w S., przy ul. (...). Moc umowną ustalono na poziomie 400 kW. (Umowa sprzedaży energii elektrycznej wraz z usługą dystrybucji nr (...), k. 22-28 akt adm.)

W § 4 pkt. 3 umowy sprzedaży energii elektrycznej wraz z usługą dystrybucji nr (...) strony ustaliły, iż w pozostałym zakresie odbiorca zobowiązuje się do przestrzegania obowiązków określonych w ustawie prawo energetyczne wraz z rozporządzeniami wykonawczymi oraz innych powszechnie obowiązujących przepisach prawa. (Umowa sprzedaży energii elektrycznej wraz z usługą dystrybucji nr (...), k. 25 akt adm.)

(...) S.A. pismem z 11 sierpnia 2014 r. zawiadomił powoda, że jego obiekt, zlokalizowany w S., przy ul. (...), podlega planowi ograniczeń w poborze energii elektrycznej, obowiązującemu od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. oraz przedstawił przedsiębiorcy tabelę dopuszczalnego poboru mocy w razie wprowadzenia takich ograniczeń.

W planie dopuszczalnego poboru mocy elektrycznej obowiązującym od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. została ustalona wielkość dopuszczalnego poboru mocy dla obiektu zlokalizowanego w S., przy ul. (...) w poszczególnych stopniach zasilania. Przy 20 stopniu zasilania ustalono moc bezpieczną na poziomie 0 MW. (plan wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej opracowany na okres od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., k. 21 akt adm.)

(...) S.A. z siedzibą w K. (dalej: (...)), pełniące funkcję Operatora Systemu Przesyłowego (dalej: OSP), w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości określonych w Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowych (...), spowodowanych m. in. sytuacją pogodową i hydrologiczną (wyjątkowo wysokimi temperaturami i niskimi stanami wód w zbiornikach wodnych i rzekach) oraz wynikającego z niej ograniczenia w pracy części elektrowni, stwierdziły wystąpienie zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w rozumieniu art. 3 pkt 16d p.e. i wprowadziły - na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. - od godz. 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały do godziny 24:00 dnia 11 sierpnia 2015 r.

Dnia 10 sierpnia 2015 r., działając w oparciu o art. 11c ust. 3 p.e., (...) zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 p.e., tj. w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, przewidującego na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i ciepła.

Rada Ministrów 11 sierpnia 2015 r. wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które przewidywało te ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00 na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dla odbiorców energii elektrycznej o mocy umownej powyżej 300 kW.

Komunikaty o obowiązujących stopniach zasilania, wprowadzonych jako obowiązujące w najbliższych 12 godzinach i przewidywanych na następne 12 godzin, były ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie(...) (...) o godzinie 7:55 i 19:55 oraz na stronach internetowych operatorów (fakty powszechnie znane, też znane Sądowi z urzędu.)

(...) J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. nie dostosowała się 10 i 11 sierpnia 2015 r. do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w obiekcie zlokalizowanym w S., przy ul. (...). Wartość przekroczenia przez odbiorcę dopuszczalnego poboru mocy (MW w godzinie) wyniosła: 10 sierpnia 2015 r. łącznie 0,7825280 (MW w godzinie) i 11 sierpnia 2015 r. łącznie 0,6613440 (MW w godzinie). Oznacza to, że we wskazanych dniach przekroczenie przez powoda dopuszczalnego poboru mocy wyniosło łącznie 1,4438720 MW w godzinie. (okoliczności bezsporne; Załącznik nr 1 do zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego – „Pobór mocy i ustalony poziom ograniczeń Odbiorcy w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. w punkcie poboru: (...), ul. (...)”, k. 8-9 akt adm.)

W roku 2017 (...) J. F., L. F. (1), L. F. (2) s.j. uzyskała łączny przychód w wysokości 97 068 264,31 zł (rachunek zysków i strat Spółki (...), L. F. (1), L. F. (2) s.j. za 2017 r., k. 70 akt adm.).

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o wyżej wskazane dowody, zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, jak i w oparciu o twierdzenia stron, oraz fakty powszechnie znane. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranych w sprawie dokumentom, które nie były kwestionowane przez strony, a i Sąd nie znalazł podstaw, aby odmówić im mocy dowodowej.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie powoda nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż decyzja jest prawidłowa i znajduje oparcie w przepisach prawa.

Rozstrzygnięcie zostało oparte na następującym stanie prawnym:

W myśl art. **11 prawa energetycznego** w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części mogą być wprowadzone na czas oznaczony ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (ust 1 pkt 4). Ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej polegają na ograniczeniu maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej (art. 11 ust 3 pkt 1). Ograniczenia te (określone m.in. w ust. 3) podlegają kontroli w zakresie przestrzegania ich stosowania (art. 11 ust 4). Organem uprawnionym do kontroli stosowania ograniczeń w odniesieniu do dostarczanej sieciami energii elektrycznej jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (art. 11 ust pkt 5).

Stosownie do treści art. 11 ust 7 Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, w przypadku wystąpienia zagrożeń m.in. bezpieczeństwa dostaw energii.

W myśl art. 11c ust 2 p.e. w przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego:

- 1) podejmuje we współpracy z użytkownikami systemu elektroenergetycznego, w tym z odbiorcami energii elektrycznej, wszelkie możliwe działania przy wykorzystaniu dostępnych środków mających na celu usunięcie tego zagrożenia i zapobieżenie jego negatywnym skutkom;
- 2) 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.

Operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego niezwłocznie powiadamia ministra właściwego do spraw gospodarki oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, **podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom** oraz zglasza konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 (art. 11 c ust 3 p.e.).

Istotny dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej jest także przepis art. 11d ust.1 p.e., który przewiduje, że w sytuacji wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w następstwie zdarzeń, o których mowa w art. 11c ust. 1, operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego podejmuje w szczególności następujące działania:

- 1) wydaje wytwórcy polecenia uruchomienia, odstawienia, zmiany obciążenia lub odłączenia od sieci jednostki wytwórczej centralnie dysponowanej;
- 2) dokonuje zakupów interwencyjnych mocy lub energii elektrycznej;

3) wydaje właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenia uruchomienia, odstawienia, zmiany obciążenia lub odłączenia od sieci jednostki wytwórczej przyłączonej do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania, która nie jest jednostką wytwórczą centralnie dysponowaną;

4) wydaje właściwemu operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego polecenia zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej przez odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na obszarze jego działania lub przerwania zasilania niezbędnej liczby odbiorców końcowych przyłączonych do sieci dystrybucyjnej na tym obszarze;

5) po wyczerpaniu wszystkich możliwych działań zmierzających do pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną wydaje odbiorcom końcowym, przyłączonym bezpośrednio do sieci przesyłowej, polecenia zmniejszenia ilości pobieranej energii elektrycznej lub odłączenia od sieci urządzeń i instalacji należących do tych odbiorców, zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń;

6) dokonuje zmniejszenia wielkości zdolności przesyłowych wymiany międzysystemowej.

W okresie wykonywania działań, o których mowa wyżej, użytkownicy systemu, w tym odbiorcy energii elektrycznej, stosownie do treści art. 11d ust 2 p.e. są obowiązani stosować się do poleceń operatora systemu elektroenergetycznego, o ile wykonanie tych poleceń nie stwarza bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób.

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 (art. 11d ust. 3 p.e.).

Zasadniczy dla rozstrzygnięcia sprawy niniejszej jest również art. 56 ust 1 pkt 3a p.e., stanowiący podstawę odpowiedzialności powoda w sprawie niniejszej, w myśl którego 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.

Należy także zaznaczyć, że w oparciu o delegację ustawową, zawartą w art. 11 ust 6 p.e. wydane zostało 23 lipca 2007 roku przez Radę Ministrów Rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (dalej powoływane jako Rozporządzenie). Określone w nim zostały: sposoby wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, rodzaje odbiorców objętych ograniczeniami, zakresy planów wprowadzania ograniczeń oraz sposoby określania w nich wielkości tych ograniczeń a także sposoby podawania do publicznej wiadomości informacji o ograniczeniach.

Dokonując subsumpcji opisanego stanu faktycznego do powołanych norm prawnych, Sąd doszedł do przekonania, że nałożenie na powoda kary pieniężnej znajduje uzasadnienie w treści przepisu art. 56 ust 1 pkt 3a p.e.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przepis ten odwołuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Natomiast zdaniem Sądu podstawą do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej w dniach 11 i 12 sierpnia, był wprawdzie powołany w komunikacie art. 11c ust 2 pkt 2 pe, i ten faktycznie nie jest sankcjonowany przez art. 56 ust pkt 3a pe, niemniej jednak podstawę prawną dla działań operatora podjętych w oparciu o art. 11c ust 2 pkt 2 pe, stanowił przepis art. 11, ale także art. 11d ust 3 p.e. Przepis art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. ma charakter uszczegóławiający dla normy o ogólniejszym charakterze zawartej w treści art. 11 i 11d ust 3 pe. Regulacja art. 11d ust 3 stanowi bowiem zasadniczą podstawę prawną dla działań operatora podjętych w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. To w artykule 11d ust 3 p.e. zostało wskazane, że w wypadku 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. Jest to więc norma ogólna w stosunku do przepisu art. 11 c ust 2 pkt 2 p.e. 2), który jedynie precyzuje, w jakim ograniczonym zakresie operator może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególności

przepis ten wskazuje, że może to nastąpić jedynie w odniesieniu do dostarczania i poboru energii i tylko do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin.

Powyższe prowadzi do wniosku, że podstawą działania (...) wprowadzającego ograniczenia w dniu 10 sierpnia 2015r był przepis art. 11d ust 3 pe, a ten jest wprost sankcjonowany w art. 56 ust 1 pkt 3a p.e.

Oczywiste jest także, że art. 11 p.e., który był z kolei podstawą wprowadzenia przez Radę Ministrów ograniczeń w poborze energii mocą Rozporządzenia z 11 sierpnia 2015 jest wprost sankcjonowany przez przepis art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. Przy czym należy podkreślić, że art. 11 p.e., dotyczy wprowadzania wszelkich ograniczeń w poborze mocy, gdyż ograniczenia wprowadzane przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia zostały uregulowane w ust 7 art. 11, zaś początkowe ustępy tego przepisu wskazują zdaniem Sądu na wszelkie możliwe ograniczenia, a nie tylko te wprowadzone na mocy art. 11 ust 7 p.e. Tym samym, skoro przepis art. 11 ust 4 stanowi, że wszelkie wprowadzone ograniczenia poboru mocy podlegają kontroli w zakresie przestrzegania ich stosowania oraz, że organem uprawnionym do kontroli stosowania ograniczeń w odniesieniu do dostarczanej sieciami energii elektrycznej jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (art. 11 ust pkt 5), to oczywistym jest, że przepis ten także odnosi się do odpowiedzialności za niedostawanie się do ograniczeń wprowadzonych przez (...), przez co art. 56 ust 1 pkt. 3a odwołując się do art. 11 p.e. sankcjonuje także ograniczenia wprowadzone przez (...).

Na marginesie należy jednak wskazać, że przy tworzeniu regulacji dotyczących wprowadzenia przez operatorów ograniczeń w poborze energii elektrycznej doszło do naruszenia zasad techniki prawodawczej, w myśl których zasadniczo przepis uszczegóławiający (art. 11c ust 2 pkt 2) powinien znaleźć się po przepisie natury bardziej ogólnej (art. 11d ust. 3), co w sprawie niniejszej niestety nie miało miejsca. Stąd mogą się rodzić po stronie odbiorców wątpliwości interpretacyjne, które jednak zdaniem Sądu można z łatwością wyeliminować poprzez wykładnię, dokonaną przy użyciu różnych metod wykładni prawa.

Zasadniczo zdaniem Sądu już tylko dokonana powyżej wykładnia językowa przepisu art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. i art. 11d ust 3 p.e. oraz art. 11 p.e. wprost wskazuje na możliwość sankcjonowania przez przepis art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. zachowań odbiorców, którzy dopuścili się naruszenia ograniczeń w poborze energii wprowadzonych w oparciu o przepis art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., skoro, jak była o tym mowa wyżej, jest to uprawnienie dla operatora przewidziane w art. 11d ust 3 p.e. Również Sąd Apelacyjny w Warszawie wskazał, iż „wykładnia językowa norm sankcjonowanych i sankcjonujących pozwala na uznanie, że wszystkie ograniczenia wprowadzane przez operatora systemu przesyłowego w dniach 10 - 11 sierpnia 2015 r. podlegały ochronie za pomocą sankcji administracyjnych (polecenia operatorskie, o których mowa w art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 d ust. 1 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 Pe; natomiast ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 - w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a Pe)” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 10 marca 2020 r., sygn. akt VII Aga 366/19).

Jakkolwiek w demokratycznym państwie prawa zakłada się pierwszeństwo wykładni językowej (uchwała Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03; postanowienia Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r., I KZP 25/05; z 31 sierpnia 2005 r., V KK 426/04,), to jednak powszechnie uznawane jest za konieczne posiłkowanie się także subsydiarnie wykładnią systemową oraz wykładnią funkcjonalną (uchwała Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2006 r., I KZP 53/05; postanowienie Sądu Najwyższego z 2 grudnia 2004 r., III KK 112/04; uchwała Sądu Najwyższego z 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03; uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14; wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r., II CSK 650/07). Odstępstwo jednak od jasnego i oczywistego sensu przepisu wynikającego wprost z treści przepisu mogą jedynie uzasadniać szczególnie istotne i doniosłe racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne (tak uchwała Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., III CZP 37/04, wyrok Sądu Najwyższego z 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, uchwała Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r. I KZP 18/05). Dopuszcza się również odstępstwa od wyniku zastosowania wykładni językowej, gdy wynik ten prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji (uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14, OSNC 2015 nr 12, poz. 134; wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r., II CSK 650/07, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2003 r., I PK 409/02, OSNP 2004 nr 19, poz. 334).

Mając na względzie powyższe uwagi, Sąd w składzie obecnym nie znalazł żadnych argumentów, które pozwalałyby na zmianę kierunku wykładni treści przepisów art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. i art. 11 c ust 2 pkt 2 oraz art. 11d ust 3 p.e. niż ustalona wyżej. Dokonana przez Sąd wykładnia systemowa i celowościowa wzmacniają jedynie argumentację, że niezastosowanie się przez odbiorców do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez operatora sieci przesyłowej w oparciu o przepis art. 11c ust 2 pkt 2 w zw z art. 11d ust 3 p.e. oraz tych wprowadzonych rozporządzeniem Rady Ministrów w oparciu o przepis art. 11 ust 7 p.e. podlega sankcji określonej w art. 56 ust 1 pkt 3a pe.

Odwołując się do wykładni celowościowej należy wskazać, że wyraźnym celem wszystkich analizowanych przepisów stanowiących podstawę do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej jest unicestwienie zagrożeń dla systemu elektroenergetycznego m.in. przed niekontrolowanymi awariami systemu z powodu jego przeciążenia i tym samym zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Realizacja tego celu jest niezwykle istotna właśnie w aspekcie zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego kraju, dlatego ustawodawca dla zabezpieczenia jego realizacji wprowadził sankcje w postaci kar administracyjnych dla podmiotów, które nie stosują się do wprowadzonych ograniczeń w poborze energii. Zatem także ze względu na cel uregulowań należy przyjąć, że zamiarem regulacji ustawowej, o której mowa w art. 56 ust 1 pkt 3a pe, było objęcie sankcją niestosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, a tym samym wymuszenie na adresatach normy, a więc także odbiorcach energii, wprowadzenia ograniczeń dla których podstawę prawną stanowi nie tylko przepis art. 11 ust 7, ale i przepis art. 11c ust 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust 3 prawa energetycznego, skoro były one wprowadzane w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii.

Interpretując powołane regulacje za pomocą reguł wykładni systemowej należy wskazać, że przepis w danym akcie prawnym nie jest umiejscowiony przypadkowo, lecz wynika z racjonalnego działania prawodawcy. Z takiej wykładni może wynikać wniosek że przepis ma mniejsze znaczenie ze względu na treść przepisu wyżej położonego. Jak już była jednak o tym wyżej mowa, w art. 11c i 11d nastąpiła wadliwa z punktu widzenia techniki legislacyjnej regulacja wprowadzania ograniczeń w świadczonych usługach przesyłania i dystrybucji, poprzez umiejscowienie przepisu o mniejszym znaczeniu, czyli przepis art. 11c ust 2 pkt 2 pe (bo wprowadzającego ograniczenie dla bardziej ogólnej regulacji zawartej w art. 11d ust 3), przed przepisem o charakterze nadrzędnym, jakim jest art. 11d ust 3 p.e., stanowiącym generalną kompetencję dla operatora systemu przesyłowego do wprowadzenia ograniczeń w przesyłaniu i dystrybucji energii elektrycznej. Jednak ze względu na założenie właśnie spójności systemu prawa i jego logiczności, nie można uznać, że brak wyraźnego odwołania się w normie sankcjonującej art. 56 ust 1 pkt 3a do art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. może stanowić wyraz woli ustawodawcy o zwolnieniu od sankcji niesubordynacji odbiorców, dla których podstawę dla wprowadzenia ograniczeń stanowił art. 11c ust 2 pkt 2 pe. W ocenie Sądu to właśnie dążenie do wykładni w duchu spójności systemu prawa musi prowadzić do jedynego logicznego wniosku, że wystarczające jest jednak wskazanie przez ustawodawcę w przepisie sankcjonującym normy sankcjonowanego art. 11d ust 3 p.e., skoro to on w istocie stanowi podstawę do wprowadzenia ograniczeń w oparciu o przepis art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. Nieracjonalne byłoby bowiem przyjęcie, że wprowadzenie znacznie dalej idących ograniczeń, dla których przyzwolenie stanowi przepis art. 11d ust 3 p.e., byłoby sankcjonowane w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., a wprowadzenie tych ograniczeń w znacznie mniejszym rozmiarze, bo odnoszącym się tylko do poboru prądu i to tylko na okres maksymalnie 72 godzin, sankcjonowane już by nie było. To właśnie zasada spójności systemu prawnego i jego logiczności nie pozwala na taki kierunek wykładni analizowanych norm prawa.

Istotna bowiem dla wykładni przepisu art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. jest także wykładnia logiczna art. 11 ust 2 pkt 2 posługująca się metodą logiczną "argumentum a major ad minus"- "co wolno więcej to tym bardziej wolno mniej". Jeśli zatem przepis art. 11d ust 3 p.e., do którego wprost odnosi się art. 56 ust 1 pkt 3a pe, stwarza operatorom systemu przesyłowego uprawnienie do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji, nie wprowadzając w nim żadnych ograniczeń m.in. czasowych, to przepis art. 11 ust 2 pkt 2 p.e. wprowadzający te ograniczenia czasowe (maksymalnie do 72 godzin) i też rzeczowe (dostarczania i poboru energii), jest niewątpliwie przepisem szczególnym w stosunku do art. 11d ust 3 p.e., gdyż nie rodzi on sam w sobie uprawnień po stronie operatora systemu przesyłowego do wprowadzenia takich ograniczeń, a jedynie ogranicza jego uprawnienia przyznane mu w

przepisie art. 11d ust 3 p.e. Zatem operator systemu wprowadzając ograniczenia, o jakich mowa w art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., działa zawsze także w oparciu o przepis art. 11d ust 3 p.e., gdyż to ten przepis stanowi źródło jego uprawnień do wprowadzenia ograniczeń w poborze prądu, nawet jeśli wprost przepis ten nie zostanie powołany w zarządzeniu o wprowadzeniu ograniczeń.

Niedostosowanie się odbiorcy do każdego ograniczenia, dla którego podstawę stanowił przepis art. 11d ust 3 p.e., a więc także tych wprowadzonych z powołaniem się na regulację art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., stanowi realne zagrożenie dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, gdyż tylko w takich sytuacjach ograniczenia mogą być wprowadzane. Istotne jest więc, dla zagwarantowania tego bezpieczeństwa, aby istniały realne instrumenty prawne pozwalające na przymuszanie odbiorców do właściwych zachowań, poprzez sankcjonowanie zachowań, które bezpieczeństwu zagrażają. Jeśli więc ustawodawca wprowadził w sytuacji nagłego zagrożenia możliwość, aby o bezpieczeństwo systemu energetycznego mógł zadbać operator systemu przesyłowego poprzez ograniczenie poboru energii, to konieczne jest właśnie z punktu widzenia tego bezpieczeństwa, aby istniała także możliwość sankcjonowania wprowadzonych ograniczeń. Jest to szczególnie istotne w takich nagłych stanach, w których organy państwa nie są jeszcze w stanie podjąć decyzji, aby były podjęte kroki natychmiastowe, które uchronią system energetyczny przed katastrofalną i rozległą awarią (blackoutem).

Dlatego tak ważne są regulacje ograniczające (w szczególnie uzasadnionych okolicznościach stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii) odbiorców w poborze energii, które muszą mieć jednak dla swej skuteczności i tym samym dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii, system gwarancji przestrzegania tych ograniczeń. Tymi gwarantami są m.in. kary pieniężne, które są nakładane na podmioty nieprzestrzegające tych ograniczeń. Administracyjne kary pieniężne nie mają bowiem wyłącznie charakteru sankcji karnych, gdyż ich funkcja nie ogranicza się do represji za naruszenie nakazów bądź zakazów ustawowych, ale równie istotna jest ich funkcja prewencyjna i dyscyplinująca, motywująca adresatów norm sankcjonowanych do ich respektowania, także na przyszłość.

Jeśli zatem przyjąć wykładnię, że sankcji z art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. nie podlegają ograniczenia wprowadzone przez (...) na podstawie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., to istnienie tych ostatnich regulacji nie miałoby najmniejszego sensu, skoro odbiorcy nie musieliby się do nich dostosowywać, a więc mogliby w stanach nagłego zagrożenia bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego nie respektować ograniczeń wprowadzanych przez operatora systemu przesyłowego. Taka interpretacja pozbawiona jest całkowicie sensu, bo to właśnie podjęcie natychmiastowych działań, w tym jak najszybsze zmniejszenie poboru mocy w razie jej ograniczeń, jest najistotniejsze w sytuacji istnienia realnego zagrożenia.

Zatem brak powiązania uprawnienia (...) wynikającego z art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. z sankcją z art. 56 ust. 2 pkt 3a p.e. czyniłby te uprawnienia operatora pozbawionymi sensu i regulacja art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. nie miałaby racji bytu.

Warto także odnotować dla wzmocnienia argumentacji o sankcjonowaniu przepisem art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. wprowadzonych przez (...) na podstawie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. ograniczeń, że organ regulacyjny, jakim jest Prezes URE, uzyskał kompetencje do kontroli w zakresie przestrzegania ograniczeń maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej wprowadzonych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju (art. 11 ust 4 i 5 p.e.).

Konsekwencją także tych uprawnień regulatora jest również uprawnienie Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej na podmioty nie respektujące wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii (art. 56 ust 1 pkt 3a p.e.).

Zdaniem Sądu możliwą podstawą prawną dla odpowiedzialności odbiorców za niedostosowania się do ograniczeń wprowadzonych przez operatora systemu przesyłowego na podstawie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. może być również przepis art. 11c ust 3 p.e., do którego także odwołuje się art. 56 ust 1 pkt 3a p.e. Przepis ten stanowi, że operator systemu elektroenergetycznego powiadamia niezwłocznie ministra właściwego ds. gospodarki oraz Prezesa URE m.in. o podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Jeśli więc przepis art. 56 ust 1 pkt 3a sankcjonuje niestosowanie się do ograniczeń w poborze energii wprowadzonych w oparciu o tę właśnie regulację art. 11c ust. 3 p.e., to niewątpliwie można przyjąć, że ustawodawca w ten sposób sankcjonuje

ograniczenia wprowadzone także na podstawie art. 11c ust 2 pkt 2 p.e. przez operatora systemu przesyłowego (jako „podjęte przez operatora działania i środki”). Wprawdzie przepis art. 11c ust 3 p.e. sam w sobie nie stanowi podstawy do wprowadzenia ograniczeń przez operatora systemu przesyłowego, ale wskazuje na ograniczenia już wprowadzone przez tego operatora („podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia zagrożenia”), a tym samym możliwe jest powiązanie odpowiedzialności z art. 56 ust 1 pkt 3a z ograniczeniami wprowadzonymi w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2, do którego art. 11c ust 3 p.e. niewątpliwie się odnosi.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że brak jest jakichkolwiek racji, które uzasadniałyby przyjęcie argumentacji, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a nie sankcjonuje naruszenia ograniczeń wprowadzonych przez (...) z powołaniem się na art. 11c ust 2 pkt 2 p.e., dla którego faktyczną podstawą prawną działania był przepis art. 11d ust 3 p.e. ewentualnie także przepis art. 11c ust 3 p.e.

Sąd także nie znajduje żadnych argumentów natury społecznej, ekonomicznej lub moralnej, które pozwalałyby odstąpić od dokonanej powyżej wykładni.

Wynik tej wykładni nie prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, a wręcz odwrotnie, akcentuje jednoznaczną wolę ustawodawcy do zapobiegania zagrożeniom, ale i eliminacji już powstałych zagrożeń dla bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego. Należy przy tym odnotować, że dokonywanie wykładni celowościowej, funkcjonalnej i systemowej dopuszczalne jest także w sprawach, w których nakładane są kary administracyjne, pomimo stawianych w orzecznictwie obostrzeń dla tego typu spraw, z uwagi na sankcyjny charakter kar i konieczność ochrony praw przedsiębiorcy, zbliżoną do tej, jaka przysługuje oskarżonemu w prawie karnym (chodzi tu jednak wyłącznie o gwarancje proceduralne, a nie zrównanie standardu administracyjnego z karnym w zakresie przesłanek odpowiedzialności, w szczególności nie stosuje się w tego typu sprawach zasad prawa karnego materialnego jak np. nullum crimen sine lege, które zasadniczo wykluczają w prawie karnym wykładnię rozszerzającą). Na powyższą możliwość wskazuje liczne orzecznictwo sądów powszechnych i sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2016 r. sygn. III SK 75/15, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 19 czerwca 2015 r. w sprawie VI ACa 1061/14, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 czerwca 2012 r. sygn. akt II GSK 851/11).

W tym stanie rzeczy Sąd doszedł do przekonania, że istniały podstawy prawne do zastosowania wobec powoda art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., skoro niewątpliwie było, że powód nie zastosował się do wprowadzonych ograniczeń w poborze energii wprowadzonych przez (...) w dniach 10 i 11 sierpnia.

Należy przy tym nadmienić, że nakładana przez Prezesa URE kara pieniężna ma charakter obligatoryjny, gdyż powołany przepis nie ma charakteru uznaniowego lub warunkowego (karze pieniężnej podlega ten, kto...).

Stosownie do treści przepisu art. 56 ust. 3 p.e. wysokość kary pieniężnej, o której mowa m.in. w art. 56 ust 1 pkt 3a p.e., nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym (...). Zgodnie natomiast z art. 56 ust. 6 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Ponadto, według art. 56 ust. 6a p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

W niniejszej sprawie, przy ocenie stopnia szkodliwości czynu drugorzędne znaczenie miał rozmiar przekroczenia poboru mocy. Zdaniem Sądu w przekroczeniach poboru energii, o stopniu szkodliwości decyduje sam charakter czynu i jego znaczenie dla zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, a w konsekwencji dla bezpieczeństwa energetycznego kraju. Należy bowiem mieć na uwadze, że energia elektryczna we współczesnym świecie jest niezbędna dla funkcjonowania wszystkich obszarów aktywności zarówno państwa jak i każdego z członków społeczeństwa i nietrudno sobie wyobrazić, jak katastrofalne mogą być skutki niekontrolowanych blackoutów, spowodowanych przekroczeniami krytycznych wartości podstawowych parametrów technicznych pracy systemu elektroenergetycznego na znacznym obszarze kraju. Stąd eliminacja zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, do jakiego prowadzi skumulowanie przekroczeń mocy przez wielu odbiorców jest tak konieczna.

Przekroczenie dopuszczalnego poziomu poboru energii przez jednego z odbiorców jest wprawdzie często jedynie niewielkim elementem całkowitego przekroczenia, które w ostateczności może jednak doprowadzić do przeciążenia systemu elektroenergetycznego i jego niekontrolowanych wyłączeń, niemniej jednak w takich sytuacjach nie sposób określić, który z odbiorców dopełnił krytycznego przekroczenia. Dlatego z punktu widzenia celu, jakiemu mają służyć ograniczenia w poborze mocy, należy przyjąć, że każde nawet niewielkie przekroczenie mocy nosi w sobie znaczny stopień szkodliwości. Tym samym w ocenie Sądu, w przypadku przekroczenia przez przedsiębiorcę poboru mocy nawet w nieznacznym zakresie, nie można uznać, że istnieją podstawy do odstąpienia od wymierzania kary w oparciu o przepis art. 56 ust 6a p.e., gdyż stopień szkodliwości nie jest znikomy.

Dla ustalenia stopnia szkodliwości czynu, Sąd posłużył się sposobem weryfikacji tego stopnia wypracowanym w prawie karnym. Jak bowiem orzekł Sąd Najwyższy w wyroku z 15 października 2014 r., w sprawie III SK 47/13, z którego tezą Sąd w składzie niniejszym się zgadza, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego instytucją prawa karnego, a jednocześnie w prawie energetycznym nie dał wskazówek jakimi kryteriami należy się posługiwać dla oceny tej szkodliwości, to z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w art. 56 prawa energetycznego, zasadne jest odwołanie się do art. 115 § 2 kodeksu karnego, który zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu. Przepis ten nakazuje przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu brać pod uwagę:

- 1) rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- 2) rozmiary wyrządzonej szkody,
- 3) sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- 4) wagę naruszonych obowiązków,
- 5) postać zamiaru,
- 6) motywację sprawcy,
- 7) rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Jak ocenił Sąd Najwyższy w powołanym wyżej orzeczeniu „o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10), przy czym podstawowe znaczenie dla określenia stopnia szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10). [...] Nie uwzględnia się więc okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu, ponieważ nie mieszczą się one w regulacji art. 115 § 2 KK.”

Odnosząc powyższe kryteria do oceny szkodliwości czynu powoda, Sąd, jak wyżej uznał, że zasadnicze znaczenia dla tej oceny ma rodzaj i charakter naruszonego dobra oraz waga naruszonych obowiązków, jak również rodzaj naruszonych reguł ostrożności, które w sprawie niniejszej jednoznacznie wskazują, że powód dopuścił się naruszenia dobra szczególnie chronionego przez prawo energetyczne i niezwykle ważkiego dla wszystkich dziedzin życia oraz gałęzi przemysłu, jakim jest bezpieczeństwo systemu elektroenergetycznego. Stabilna praca tego systemu, bez zakłóceń wynikających m.in. z niedostosowania się niektórych odbiorców do wprowadzonych ograniczeń w poborze mocy, ma niezwykle znaczenie dla bezpieczeństwa, oraz życia i zdrowia ludzi.

Należy w tym miejscu odnotować, że w odniesieniu do oceny czy organ prawidłowo zastosował art. 56 ust 6a p.e. Sąd Najwyższy aktualnie prezentuje stanowisko, że odstąpienie od wymierzania kary ze względu na znikomą szkodliwość czynu pozostawione jest w znacznej mierze uznaniu administracyjnemu. Zważywszy zaś, że to Prezes URE kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne, znając specyfikę rynku energii i problemy tego sektora gospodarki, to Sąd tylko wyjątkowo może zastosować art. 56 ust. 6a p.e., o ile ukarany przedsiębiorca zdoła wykazać, że organ przekroczył zasady uznania administracyjnego np. poprzez niedostateczne

rozpoznanie sprawy (wyrok SN z 27.11.2019, sygn. I NSK 95/18). Nie znajdując w sprawie niniejszej podstaw do kwestionowania oceny, dotyczącej szkodliwości czynu powoda, dokonanej przez organ, Sąd uznał, że zarzut odwołania wskazujący na naruszenie przez organ powyższego przepisu, jest nieuzasadniony.

W sprawie niniejszej w umowie w ogóle nie został określony poziom mocy bezpiecznej, czyli takiej, która w razie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii jest, w myśl § 4 ust 4 pkt 1 w zw z § 9 pkt 3 Rozporządzenia, niezbędna odbiorcy dla zachowania bezpieczeństwa osób i urządzeń (tzw. ustalone minimum niepowodujące zagrożeń i zakłóceń, o jakich mowa w 3 ust 4 Rozporządzenia). Tym samym powód nie sprecyzował minimalnej wartości mocy, która jest mu niezbędna do zabezpieczenia podstawowych procesów, wynikających ze specyfiki prowadzonej działalności. Natomiast w planie ograniczeń, który otrzymał wraz z pismem z 11 sierpnia 2014 r. (k. 21 akt adm.), tj. w planie który obowiązywał powoda w okresie faktycznego wprowadzenia ograniczeń, moc bezpieczna została określona przez operatora na poziomie o MW.

Spółka (...), L. F. (1), L. F. (2) s.j. nie zakwestionowała przedstawionego jej planu ograniczeń, ani co do wartości mocy umownej ani mocy bezpiecznej. Wobec powyższego należy przyjąć, że przedsiębiorca zaakceptował wszystkie wartości prezentowane w planie ograniczeń na okres od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., w tym wartość mocy minimalnej, która obowiązywała go przy wprowadzeniu 20 stopnia zasilania i do tych wielkości powód winien był się dostosować w momencie wprowadzenia ograniczeń. Oznacza to, że powód przy ograniczeniu dla 20 stopnia zasilania nie mógł korzystać z energii elektrycznej na wyższym poziomie niż ustalony w planie ograniczeń. Należy przy tym nadmienić, że (...) określając wprowadzane stopnie ograniczeń, odnosił się do z góry założonych w planach ograniczeń i możliwych według tych planów do osiągnięcia ograniczeń w poborze mocy, adekwatnych dla każdego ze stopni zasilania. Niedostosowanie się odbiorcy do planu ograniczeń wskazuje, że powód swoim zachowaniem doprowadził do poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego. W tym kontekście szkodą było narażenie tego systemu na niebezpieczeństwo.

Okoliczności dotyczące mocy minimalnej powinny być w istocie każdorazowo ustalane przez odbiorcę i operatora, a operator winien tę moc dodatkowo, tak przy zawarciu umowy jak i ustalaniu planu ograniczeń weryfikować pod kątem dyspozycji § 9 pkt 3 w związku § 3 ust 4 Rozporządzenia, stosownie do których, moc bezpieczna jest mocą minimalną niepowodującą zagrożeń i zakłóceń takich jak:

- 1) zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz uszkodzenia lub zniszczenia obiektów technologicznych;
- 2) zakłóceń w funkcjonowaniu obiektów przeznaczonych do wykonywania zadań w zakresie:
 - a) bezpieczeństwa lub obronności państwa określonych w przepisach odrębnych,
 - b) opieki zdrowotnej,
 - c) telekomunikacji,
 - d) edukacji,
 - e) wydobywania paliw kopalnych ze złóż, ich przeróbki i dostarczania do odbiorców,
 - f) wytwarzania i dostarczania energii elektrycznej oraz ciepła do odbiorców,
 - g) ochrony środowiska.

Powyższe skłania do jedynej możliwej konstatacji, że to na odbiorcy ciąży obowiązek wykazania dystrybutorowi energii, że powyższe zagrożenia determinują określony poziom mocy bezpiecznej. Przy czy uprawnienie to może być realizowane najpóźniej na etapie ustalania planu ograniczeń, lub wcześniej przy okazji zawierania umowy i wartość ta nie może być później kontestowana, szczególnie w czasie wprowadzania ograniczeń, gdyż wypaczałby to idę

zarządzania poziomem poboru mocy przez (...) lub Radę Ministrów, w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego.

Tymczasem powód ani podczas zawierania umowy nie domagał się ustalenia mocy bezpiecznej, podobnie jak nie kwestionował poziomu mocy bezpiecznej określonej w planie ograniczeń (moc dla 20 stopnia zasilania). Brak jest w szczególności także dowodów, aby powód przedstawił dystrybutorowi energii jakiegokolwiek dane wskazujące na konieczność poboru energii na wyższym poziomie niż przewidziany dla niego w planie. Jeśli natomiast powód kwestionuje prawidłowość działania operatora w powyższym zakresie, to takie kwestii może ewentualnie podnosić w razie kierowania roszczeń do operatora systemu lub sprzedawcy energii.

Warto odnotować w tym miejscu, że głównym zadaniem (...), które wprowadziło ograniczenia w poborze energii w dniach 10 i sierpnia 2015r, jest bilansowanie systemu elektroenergetycznego, w tym równoważenie bieżącego zapotrzebowania na energię elektryczną z dostawami tej energii w krajowym systemie elektroenergetycznym. Stąd w przypadku ograniczeń w dostawach energii (wynikających ze zmniejszonej produkcji energii) konieczne jest także wprowadzenie przez (...) ograniczeń w jej poborze (ograniczenie zużycia). (...), w oparciu o indywidualne plany ograniczeń, takie jak ten, który został też przedstawiony powodowi, otrzymuje od każdego z operatorów tworzone przez nich zbiorcze plany ograniczeń. Na ich podstawie (...) decyduje, jaki poziom ograniczenia mocy może zostać osiągnięty przy każdym z wprowadzanych stopni zasilania. Może więc w oparciu o te dane, w sposób adekwatny dostosować wprowadzane ograniczenia w poborze mocy (ustalić właściwy stopień zasilania adekwatny do stwierdzonych ograniczeń w produkcji energii) do poziomu produkcji energii (zazwyczaj ograniczonego w przypadku wprowadzanych ograniczeń). To ograniczenie poboru powinno być każdorazowo dostosowane do poziomu faktycznych mocy wytwórczych i aby dokonać zbilansowania systemu w takich sytuacjach, konieczne jest precyzyjne określenie do jakiego poziomu ograniczenia poboru mocy, może doprowadzić każdy z wprowadzonych stopni zasilania. Jeśli wystarczające jest ograniczenie poboru mocy, jakie jest przewidywane na poziomie 15 stopnia zasilania, to nie ma potrzeby wprowadzać skrajnego ograniczenia na poziomie 20 stopnia zasilania. Powyższe jednoznacznie wskazuje, że niedostosowanie się przez odbiorcę do ustalonego poziomu mocy dla każdego ze stopni zasilania, prowadzić może do istotnych zagrożeń i zakłóceń w pracy krajowego systemu elektroenergetycznego, ale też potwierdza tezę, że oceny mocy bezpiecznej poszczególnych odbiorców nie można dokonywać doraźnie w momencie wprowadzania ograniczeń, ale że musi to być moc ustalona z góry i zaimplementowana do planu ograniczeń.

Odnośnie przekroczenia poboru mocy w odniesieniu do kolejnych godzin po wprowadzeniu ograniczeń w dniu 10 i 11 sierpnia, to można powodowi przypisać zawinione działanie, gdyż mimo wiedzy, że pobór mocy powinien ograniczyć do poziomu 0 kW, zdecydował się jednak na większy pobór energii, celem zabezpieczenia własnych potrzeb. Zatem można przyjąć, że powód przedłożył własny interes nad bezpieczeństwo systemu elektroenergetycznego kraju. Jakkolwiek trudno wprost ważyć te wartości, to jednak w sytuacji gdy niedostosowanie się odbiorców do ograniczeń poboru mocy może prowadzić do blackautów, a więc i wyłączeń energii dla tych podmiotów, które z racji szczególnego znaczenia i charakteru działalności, ograniczeniom w poborze energii nie podlegają, należy stwierdzić, że powód przedłożył jednak mniej ważny własny interes nad bezpieczeństwo wielu ludzi. Okoliczność powyższa nie może pozostać bez wpływu na wymiaru kary.

Oceniając stopień zawinienia powoda, który jest istotny dla wymiaru kary, nie sposób abstrahować od faktu, że powód podlegał ograniczeniem w poborze energii elektrycznej przewidzianym dla niego indywidualnie w planie ograniczeń, który był mu corocznie przedstawiany i którego w momencie przedstawiania nie kwestionował, a który jednocześnie określał zerową moc dla maksymalnego stopnia ograniczenia poboru mocy, czego powód również nie zakwestionował.

Zatem niedostosowanie się do ograniczeń i niezmnieszenie poboru energii do poziomu przewidzianego w planie ograniczeń nie może znajdować usprawiedliwienia w szczególnym sposobie wykorzystywania przez powoda energii elektrycznej, gdyż te argumenty powinny być podnoszone na etapie wprowadzania planów ograniczeń. Należy zatem przyjąć, że o ile w przypadku braku ograniczeń w poborze energii odbiorca może pobierać moc umowną o wartości ustalonej w aktualnej umowie, o tyle w przypadku wprowadzenia ograniczeń musi się dostosować do ograniczeń przewidzianych w ustalonym wcześniej planie ograniczeń.

Odnosnie zarzutu, że powód nie był indywidualnie i na bieżąco informowany przez operatora systemu o wprowadzonych stopniach ograniczeń, to brak było ku temu podstaw prawnych. W szczególności powołany przez powoda § 12 Rozporządzenia nie stanowi takiej podstawy. Przepis ten przewiduje w pkt 2, że komunikaty operatorów o obowiązujących stopniach zasilania, wprowadzanych jako obowiązujące w najbliższych 12 godzinach i przewidywanych na następne 12 godzin, są ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie 1 (...) o godzinie 7.55 i 19.55 oraz na stronach internetowych operatorów. Natomiast obowiązek indywidualnego informowania odbiorców aktualizuje się jedynie w przypadku zróżnicowania wprowadzonych ograniczeń w poborze energii elektrycznej, w stosunku do stopni zasilania ogłoszonych w komunikatach radiowych, co zostało wyraźnie przewidziane w § 12 pkt 3 Rozporządzenia. Wobec tego, że w stosunku do powoda operator nie wprowadził żadnych odstępstw w stosunku do ograniczeń przekazywanych w komunikatach radiowych, to nie było wymogu indywidualnego informowania go o wprowadzonych przez (...) ograniczeniach, które były przekazywane w komunikatach radiowych.

Sąd uznał za właściwy, przyjęty przez Prezesa URE, zasadniczy sposób ustalania podstawowej wysokości kary administracyjnej, który odnosi się do wielkości przekroczenia poboru mocy przez przedsiębiorcę i najwyższej ceny 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym (odnotowanej 7 stycznia 2016 roku), której należałoby się spodziewać przy ograniczonej podaży energii elektrycznej w okresie 10-31 sierpnia 2015 roku) tj. 1.500 zł. Przyjęcie tej ceny, jako najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej w podwojonej wysokości, z racji uznania, że kwota kary ma też stanowić sankcję dla przedsiębiorcy, a więc ostatecznie kwoty 3000 zł, znajduje zdaniem Sądu uzasadnienie w fakcie, że tak ustalona wartość ma być jednak dla przedsiębiorcy sankcją i stanowić ma dla niego odczuwalną dolegliwość, ale także ze względu na konieczność prewencyjnego oddziaływania kary, która poniżej pewnego minimum nie jest traktowana w sposób wystarczająco odstraszający. Iloczyn tych dwóch wartości po zaokrągleniu (łącznie 1,4438720 w godzinie MW x 3.000 zł) to kwota 4.331 zł. Kara w tej wysokości w oczywisty sposób uwzględnia także możliwości finansowe przedsiębiorcy, który jak wynika z rachunku zysku i strat generuje znaczne zyski. Kara w tej wysokości, służy jedynie temu, aby zmotywować przedsiębiorcę by w przyszłości śledził informacje o ograniczeniach w poborze mocy oraz dostosował się do tych ograniczeń stosownie do obowiązującego go planu ograniczeń, względnie też dostosował treść umowy w odniesieniu do mocy umownej i bezpiecznej do swoich rzeczywistych potrzeb i możliwości wprowadzenia ograniczeń.

Przy czym w ocenie Sądu, zastosowana przez pozwanego reguła dla ustalania wartości kary jest adekwatna również dla odbiorców o różnych poziomach ustalonej mocy bezpiecznej i o różnych poziomach przekroczenia poboru tej mocy. Pobranie każdego MW energii elektrycznej przez odbiorcę ponad dopuszczalne minimum, wiązało się z koniecznością jej wyprodukowania w ilości odpowiedniej do pobieranych MW, pomimo ograniczeń w produkcji energii. Gdyby więc przedsiębiorcy przyszło nabyć każdy z pobranych, ponad dopuszczalną wielkość, MW energii na giełdzie towarowej energii, w sytuacji jej ograniczonej podaży, to oczywiste jest, że obciążenie finansowe dla każdego z przedsiębiorców byłoby adekwatne do faktycznego poboru. Zatem przedsiębiorca, którego zapotrzebowanie na energię elektryczną jest znacznie wyższe musiałby pokryć większe koszty jej nabycia niż ten który zużywa adekwatnie mniej tej energii, i tym samym jego przekroczenia poboru były, adekwatnie do mocy umownej i mocy bezpiecznej, odpowiednio niższe. Reguła wprowadzona przez Prezesa URE jako zasadniczy sposób szacowania wysokości kary, w ocenie Sądu odpowiada więc zasadom sprawiedliwości. Tak ustalona kara podlega oczywiście weryfikacji pod kątem reguł określonych w art. 56 ust 6 p.e. Przy czym można przyjąć, że kara, która jest ustalona w odniesieniu do rzeczywistego przekroczenia poboru mocy i która różnicuje poszczególnych przedsiębiorców właśnie z powodu zakresu przekroczonego poboru mocy, uwzględnia w pewnym zakresie stopień społecznej szkodliwości, chociaż zasadniczo w ocenie Sądu stopień ten jest zawsze wysoki bez względu na wielkość przekroczenia poboru mocy, z uwagi na rodzaj i charakter naruszonego dobra, jakim jest bezpieczeństwo systemu elektroenergetycznego.

Mając na uwadze, iż powód nie stosując się do wprowadzonych ograniczeń i dokonując przekroczenia maksymalnego poziomu poboru energii elektrycznej w sposób bezpośredni oddziaływał negatywnie na bezpieczeństwo energetyczne kraju, Sąd nie znalazł żadnych okoliczności łagodzących, które mogłyby wpłynąć na obniżenie i tak symbolicznie określonej wysokości kary pieniężnej, szczególnie, że skutkiem działania powoda mogło być wystąpienie rzeczywistego

zagrożenia w pracy całego krajowego systemu elektroenergetycznego. W tej kwestii Sąd Okręgowy w Warszawie podziela stanowisko przedstawione przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 10 marca 2020 r., sygn. akt VII AGa 366/19, iż „infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 Pe, stanowi element infrastruktury krytycznej, o której mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2018 r. poz. 1401). Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi wyraz odpowiedzialności władzy publicznej za bezpieczeństwo energetyczne.”

W ocenie Sądu kara ustalona w decyzji, mimo swojego symbolicznego wymiaru, będzie oddziaływać w przyszłości na powoda, gdyż poza jej wartością, powód poniósł także koszty związane z koniecznością zaangażowania się w postępowanie administracyjne i sądowe, co także poza niedogodnością wiązało się z kosztami tego postępowania. Pozwoli to jednak w wystarczającym stopniu odczuć powodowi ważność dostosowywania się do ograniczeń w poborze energii i zapobiegnie podobnym zachowaniom w przyszłości.

Tak ustalona kara nie przekracza oczywiście możliwości płatniczych powoda i mieści się w granicach określonych w art. 56 ust 3 p.e.

Odnosząc się do zarzutu odwołania naruszenia przez organ art. 23 ust 1 p.e., to zdaniem Sądu zarzut ten nie jest zasadny. Art. 23 ust 1 w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji stanowił jedynie, że Prezes URE reguluje działalność przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Natomiast kompetencje organu w odniesieniu do nakładania kar na odbiorców energii należy wywieść z treści art. 23 ust 2 pkt 2 p.e., w myśl którego do zakresu działania Prezesa URE należy nakładanie kar pieniężnych na zasadach określonych w ustawie. Ta zasada to w niniejszej sprawie art 56 ust 3a p.e., który nakazuje nakładać Prezesowi URE karę na każdego, 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. Zatem, co zostało dowiedzione wyżej także na powoda. Kompetencje Prezesa URE do kontroli w zakresie przestrzegania ograniczeń maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej wprowadzonych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju wynikają z kolei z art. 11 ust 4 i 5 p.e.

Jeśli chodzi o zarzuty odwołania, wskazujące na naruszenie przepisów prawa procesowego, Sąd orzekający w niniejszym składzie podziela utrwalony w judykaturze pogląd o nieskuteczności powoływania się na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postępowaniu przed SOKiK, poza pewnymi wyjątkami. W szczególności, tego typu zarzuty zasadniczo nie mogą stanowić samoistnej podstawy uchylenia decyzji. Wynika to z faktu, że wniesienie do sądu odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna dopiero cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego (takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 maja 1991r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowieniu z dnia 11 sierpnia 1999r. sygn. akt I CKN 351/99; wyroku z dnia 19 stycznia 2001r. sygn. akt I CKN 1036/98). Podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2006r. stwierdził, iż zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie mogą być podnoszone przed SOKiK, który jako sąd powszechny rozpatruje sprawę od nowa, co skutkuje brakiem możliwości uchylenia decyzji zaskarżonej do tego sądu z uwagi na naruszenie przepisów postępowania administracyjnego (sygn. akt VI ACa 620/06).

W sprawie niniejszej zdaniem Sądu postępowanie administracyjne toczące się przed Prezesem URE nie było dotknięte taką wadą, która uzasadniałaby uchylenie decyzji.

Wyjątki od zasady, że zarzuty procesowe odnoszące się do etapu postępowania administracyjnego nie mogą doprowadzić do uchylenia decyzji w ramach rozpoznania odwołania, które zostały wykreowane przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazują, że taka możliwość odnosi się tylko do takich zarzutów, w których po pierwsze czynności organu nie mogą być niejako konwalidowane na etapie postępowania sądowego (jak ma to miejsce np. w odniesieniu do ustaleń faktycznych, środków dowodowych, oceny dowodów, niektórych wad formalnych samej decyzji) ale także waga tych zarzutów musi być na tyle istotna, że uzasadnia ona uchylenie decyzji. Chodzi o takie uchybienia organu, na skutek których przedsiębiorca, którego dotyczy decyzja, nie ma zapewnionych odpowiednich gwarancji

proceduralnych, w szczególności mówi się tutaj o uchybieniach tego rodzaju (wadach kwalifikowanych decyzji), które istotnie wpłynęły na merytoryczną treść zaskarżonej decyzji lub też takiej sytuacji w których zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej.

Rozpoznając zarzuty powoda dotyczące naruszenia zasad postępowania administracyjnego, Sąd jednak nie dopatrywał się wśród nich takich, które naruszałyby np prawo odwołującego się do obrony, czy innych które wskazywałyby na wydanie decyzji w warunkach nieważności. W szczególności także decyzja nie została wydana bez podstawy prawnej

Mając powyższe na uwadze, Sąd oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 kpc, 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 oddalenie odwołania, należało powoda uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, które w sprawie niniejszej obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w minimalnej stawce 720,00 zł, ustalonej w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z zm.).

Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym nastąpiło w oparciu o przepis art. 148¹ § 1 k.p.c., w myśl którego Sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne.

W sprawie niniejszej wymiana przez strony pism procesowych, oraz dowody zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, były dla Sądu wystarczającą podstawą do orzeczenia na posiedzeniu niejawnym, że odwołanie podlega oddaleniu, gdyż nie ma podstaw do jego uwzględnienia.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka