

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 maja 2021 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia SO Andrzej Turliński</i>

po rozpoznaniu 5 maja 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) S.A. w W.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) S.A. w W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 29 lipca 2019 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) S.A. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt XVII AmE 292/19

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 lipca 2019 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 755 ze 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 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu w dniu 24 września 2018 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w W. (powód, Odbiorca), kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. orzekł, że powód w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w N., (...), naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i 11d ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działanie wymienione w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 5502 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

- art. 56 ust. 1 pkt 3a, art. 11 oraz art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego, poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy zgodnie z literalną treścią przedmiotowego art. 56 ust. 1 pkt 3a, nie ma on zastosowania do art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, który to artykuł stanowił samodzielną materialną podstawę wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej, a nie art. 11d ust. 3 Prawa energetycznego, na który powołuje się Prezes URE w zaskarżonej decyzji,

- art. 11 i art. 11d ust. 3 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego, poprzez jego błędne zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy, polegające na przyjęciu przez Organ, iż norma prawna wynikająca z ww. przepisów daje w niniejszej sprawie podstawę do nałożenia na Spółkę kary pieniężnej wskazanej w art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego,

- art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że przepis ten należy uznać za regulację szczegółową określającą przede wszystkim okres, na jaki OSP może wprowadzić ograniczenia, a nie samoistną podstawę prawną do wprowadzenia tych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej,

- § 3 ust. 4 pkt 1 w zw. z § 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 (Dz.U. z 2007 r. Nr 133, poz. 924 („Rozporządzenie”) poprzez jego błędną wykładnię polegającą na błędnym przyjęciu przez Organ, iż wyłączenie ograniczeń wskazanych w § 3 ust. 4 nie dotyczy powodu oraz że przepisy tego artykułu mają wyłącznie zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń,

- § 6 ust 1 pkt 6 Rozporządzenia poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji nie zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy, na skutek błędnego przyjęcia, że przepisy tego artykułu mają wyłącznie zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń,

- art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. Nr 1292 t.j.) („Prawo przedsiębiorców”) poprzez niezastosowanie tego przepisu w stanie faktycznym niniejszej sprawy i nałożenie na Spółkę kary pieniężnej, pomimo braku materialnej podstawy prawnej do jej nałożenia, podczas gdy, jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy,

2. naruszenie przepisów postępowania, które to uchybienia miały wpływ na wynik sprawy tj.

- art. 7a k.p.a., które miało wpływ na wynik sprawy i nałożenie na Spółkę kary pieniężnej za naruszenie obowiązku wprowadzonego na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, podczas, gdy art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego nie przewiduje takiej sankcji,

- art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. skutkujące błędem w ustaleniach faktycznych polegającym na bezzasadnym przyjęciu, że Spółka nie dostosowała się do ograniczeń wprowadzonych na mocy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (Dz.U. z 2015 r. poz. 1136), które wprowadziło ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00, podczas gdy z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie bezspornie wynika, że Spółka dostosowała się do ww. ograniczeń.

Ewentualnie z daleko idącej ostrożności procesowej, na wypadek nie uwzględnienia ww. zarzutów powód zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie:

- art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego, poprzez jego niezastosowanie w przedmiotowej sprawie, wynikające z błędnego przyjęcia, iż przekroczenia jakich dopuściła się Spółka miały charakter znaczny i w konsekwencji groziły one bezpieczeństwu energetycznemu kraju, a także uznaniu, że do zastosowania ww. przepisu wymagane jest stosowanie się do ograniczenia w poborze energii przez cały okres trwania ograniczenia, a nie tylko w trakcie jego części.

Wskazując na powyższe zarzuty powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez stwierdzenie braku naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej przez Spółkę.

Alternatywnie, z daleko posuniętej ostrożności procesowej, w przypadku uznania przez Sąd, iż doszło w niniejszej sprawie do naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej przez Spółkę, powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia Spółce kary pieniężnej.

Powód wniósł również o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów oraz z innych środków dowodowych powołanych w treści odwołania: potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii Certyfikatu (...), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii Certyfikatu ISO (...), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii Certyfikatu (...), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii (...) wydruku ze strony internetowej powoda pod adresem: (...) wraz z dokumentem znajdującym się na ww. stronie pod skrótem; (...), potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii pisma powoda z dnia 10 sierpnia 2015 r., potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii Aneksu nr (...) do umowy kompleksowej zawartej pomiędzy powodem a (...) Sp. z o.o. - na okoliczności ich treści.

Wniósł także o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wniósł także o pominięcie dowodów z dokumentów w postaci certyfikatów oraz wydruku ze strony internetowej powoda wraz z informacją opublikowaną na tej stronie przez powoda, załączonych do odwołania, powołanych w celu wykazania faktów nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.***

(...) S.A. ( (...) S.A. albo OSP) 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 16d ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.) powoływanej dalej jako P.e., wprowadzając na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 tej ustawy, od godz. 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Jednocześnie w dniu 10 sierpnia 2015 r. (...) S.A. działając na podstawie art. 11c ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, powiadomiły Ministra Gospodarki i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosiły Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 P.e. tj. w trybie wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia o wprowadzeniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej do dnia 31 sierpnia 2015 r.

Rada Ministrów pozytywnie rozpatrzyła wniosek Ministra Gospodarki wydając w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które zostało

opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136 i wprowadziło te ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godz. 24.00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24.00.

Na wezwanie Prezesa URE (...) S.A. z siedzibą w K. (...) do której sieci (...) S.A. z siedzibą w W. jest przyłączona, pismem z dnia 5 sierpnia 2016 r. przedstawił zbiorcze dane wskazujące na stopień niedostosowania się odbiorców ujętych w Planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązującym w dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Na podstawie powyższych danych zostały wygenerowane informacje wskazujące na stopień niedostosowania się Odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do obiektu Odbiorcy zlokalizowanego w N. przy ul. (...) (k. 3 – 4 akt adm.). Na podstawie tych informacji Prezes URE obliczył, że powód w dniach 10 – 11 sierpnia 2015 r. przekroczył dopuszczalny pobór mocy [MW w godzinie] łącznie o 1,8341 MW w godzinie - wyliczenie bezsporne dla stron (k. – 12v. akt sąd.).

Mając na względzie powyższe, pismem z dnia 24 września 2018 r. (k. 1 – 2 akt adm.) Prezes URE zawiadomił powodowego Odbiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej wzywając go jednocześnie do zajęcia stanowiska w sprawie tj. w szczególności do złożenia wyjaśnień dotyczących powodów niedostosowania się do wprowadzonych ograniczeń, a także nadesłania kopii wszelkich dokumentów mogących stanowić dowód w sprawie. W szczególności powód został wezwany do ustosunkowania się do przekazanych mu informacji otrzymanych przez Prezesa URE od (...) wskazujących na stopień niedostosowania się do wprowadzonych w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Pismem z dnia 16 października 2018 r. (k. 8 – 16 akt adm.) powód przedstawił Prezesowi URE swoje stanowisko w sprawie wnosząc na wstępie o umorzenie postępowania administracyjnego w sprawie z uwagi na brak podstaw prawnych do jego wszczęcia, ewentualnie o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy Prawo energetyczne na podstawie art. 56 ust 6a ustawy Prawo energetyczne.

W uzasadnieniu podał, że podstawę prawną postępowania administracyjnego prowadzonego w przedmiotowej sprawie przez Prezesa URE stanowi art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego. Przepis ten przewiduje możliwość nałożenia kar pieniężnych na odbiorców, którzy nie stosują się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii. Przepis ten wyraźnie określa, o jakich konkretnych ograniczeniach mowa, a więc tylko tych, które zostały wprowadzone „na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3” Prawa energetycznego.

Zdaniem powoda regulacje dotyczące kar pieniężnych z tytułu deliktów administracyjnych mają charakter regulacji karnych. Wobec czego, winny być wykładane w sposób ścisły i nie mogą być rozszerzane w drodze analogii, a we wszystkich wątpliwych sytuacjach z uwagi na charakter tych regulacji stosuje się wykładnię na korzyść podmiotu zagrożonego sankcjami. Biorąc pod uwagę administracyjnokarny charakter kary pieniężnej określonej art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego powód wskazał na zasadę określoności czynu zabronionego (nullum crimen sine lege), która należy do standardu ochrony karnoprawnej, a którą w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego należałoby stosować także przy odpowiedzialności za delikty administracyjne uregulowane w Prawie energetycznym. Biorąc pod uwagę fakt, że ograniczenia wprowadzone przez (...) S.A. dnia 10 sierpnia 2015 r. dokonane zostały w oparciu o art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego, powód stwierdził, że ograniczenia wprowadzone przez (...) dnia 10 sierpnia 2015 r. pozostają poza zakresem „karnej” regulacji art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego. Nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a Prawa energetycznego w związku z niedostosowaniem się do ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego wymagałoby dokonania przez Prezesa URE niedozwolonej wykładni rozszerzającej tego przepisu. Tym samym niedostosowanie się do ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego (tj. wprowadzonych przez (...) w dniu 10 sierpnia 2015 r.) nie może być podstawą do nałożenia jakichkolwiek kar.

(...) wprowadziła ograniczenia 10 sierpnia 2015 r. od godz. 10:00. Powód wskazał, że bieżąco śledząc komunikaty radiowe i prasowe zaczął przygotowywać się do planowanych ograniczeń obniżając pobór mocy umownej i stopniowo redukując produkcję. Reakcja na planowane ograniczenia była natychmiastowa i nastąpiła jeszcze przed oficjalnym

ogłoszeniem ograniczeń przez (...) tj. jeszcze przed godz. 10:00. Dowodem powyższego są Raporty Dobowe zużycia energii elektrycznej w dniach 10 – 11 sierpnia 2015 r. w Spółce w Zakładzie Produkcji (...) ( (...) G.) stanowiącym punkt poboru energii elektrycznej wskazany w Załączniku nr 1 do Zawiadomienia Prezesa URE o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego (Zawiadomienie).

Po ogłoszeniu ograniczeń przez (...), powód zachowując należytą staranność na bieżąco reagował na wszystkie komunikaty (...) o obowiązujących stopniach zasilania, obniżając odpowiednio moc umowną. Potwierdza to treść Załącznika nr 1 do Zawiadomienia, z którego wynika, że przez cały okres wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej od dnia 10 sierpnia do dnia 31 sierpnia 2015 r. powód reagował na przesyłane komunikaty obniżając pobór Mocy Umownej do poziomu dopuszczalnego w poszczególnych stopniach ograniczeń. Jedyne niewielkie przekroczenia dopuszczalnego poboru Mocy Umownej miały miejsce w pierwszych w dwóch dniach obowiązywania ograniczeń, w przedziale czasowym od godz. 11:00 do godz. 13:00. Przekroczenia te wystąpiły 10 sierpnia 2015 r., w którym maksymalnie przekroczenie poboru mocy umownej wyniosło 0,2029 MW oraz dnia 11 sierpnia 2015 r., gdzie maksymalnie przekroczenie poboru Mocy Umownej wyniosło 0,4638 MW. Tak niski zakres przekroczeń potwierdza podjęcie przez powoda niezwłocznych kroków celem dostosowania pracy (...) do wprowadzonych ograniczeń. W pozostałych dniach obowiązywania ograniczeń tj. od dnia 12 sierpnia 2015 r. do dnia 31 sierpnia 2015 r. powód ani razu nie przekroczył dopuszczalnego poboru Mocy Umownej tym samym stosując się do wszystkich wprowadzonych stopni ograniczeń w poszczególnych godzinach tego okresu.

Odnosząc się do nieznacznych i incydentalnych przekroczeń, które miały miejsce w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. od godz. 11:00 do godz. 13:00 powód wyjaśnił, że wynikały one z konieczności zachowania wszystkich środków ostrożności niezbędnych dla zachowania bezpieczeństwa osób oraz obiektów technologicznych znajdujących się w (...), a tym samym bezpiecznego wygaszania produkcji. Podkreślił, że szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 133, poz. 924). Zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 1 Rozporządzenia, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub dostarczaniu ciepła nie mogą powodować zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz uszkodzenia lub zniszczenia obiektów technologicznych. (...) charakteryzuje się bardzo wysokim stopniem zaawansowania technologicznego. Dodatkowo z uwagi na wykorzystane w procesie produkcyjnym surowce i chemikalia wymagane jest zastosowania określonych środków technicznych i technologicznych dla zapewnienia bezpieczeństwa osób i środowiska. Powód jest jednym z największych w Polsce producentów etanolu odwodnionego przeznaczonego na cele paliwowe (bioetanolu), który spełnia najwyższe normy jakościowe wymagane przepisami krajowymi oraz Unii Europejskiej oraz wchodzi do wąskiej grupy najnowocześniejszych producentów etanolu w Europie. (...) zaprojektowano i zbudowano z myślą o minimalizacji oddziaływań na środowisko.

Powód stosuje zasadę korzystania z najbardziej innowacyjnych i najmniej emisyjnych technologii, które są obecnie dostępne na świecie. (...) spełnia wszystkie standardy w zakresie oddziaływania na powietrze, klimat akustyczny jak i pozostałe elementy środowiska, a dodatkowo funkcjonuje zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, certyfikowanymi wg systemu (...). (...) ten ma na celu ochronę biosfery, racjonalne gospodarowanie gruntami i redukcję emisji gazów cieplarnianych. Działalność powoda wpisuje się w szereg umów międzynarodowych dotyczących przeciwdziałaniu niekorzystnym zmianom klimatycznym, poprzez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Powód wskazał, że Unia Europejska (w tym Polska) podpisując protokół z (...) podjęła się ograniczenia emisji dwutlenku węgla z kopalni. Tym samym wprowadzanie nośników energii, które wytwarzane są ze źródeł odnawialnych ma szczególne znaczenie w dziedzinie transportu, głównego konsumenta paliw tradycyjnych (kopalnych). Biopaliwa – paliwa, które powstały i powstają w wyniku dodania biokomponentów np. bioetanolu produkowanego przez powoda, stopniowo stały się jednym z kluczowych kierunków w polityce ekologicznej Unii Europejskiej.

Zakres przekroczeń dopuszczalnych progów poboru Mocy Umownej, które miały miejsce w dniach 10 – 11 sierpnia 2015 r. był nieznaczny i był wynikiem konieczności zachowania bezpiecznego ograniczenia produkcji oraz sukcesywnego wygaszania procesów technologicznych w instalacjach produkcyjnych poprzez stopniową redukcję

ciśnienia i temperatury. Przekroczenia, które miały miejsce w pierwszym dniu wprowadzenia ograniczeń tj. 10 sierpnia 2015 r. wystąpiły przez 3 godziny, w sytuacji gdy okres niezbędny dla bezpiecznego zredukowania procesów produkcyjnych wynosi co najmniej 8 godzin. Powód dodał, że (...) pracuje w trybie ciągłym „24/7” przez co najmniej 345 dni w roku kalendarzowym. Taka specyfikacja pracy (...) uniemożliwia jego natychmiastowe zatrzymanie lub uruchomienie bez ryzyka wystąpienia awarii i bez naruszenia zasad bezpieczeństwa niezbędnych dla ochrony życia ludzkiego, instalacji i środowiska.

Sytuacja z sierpnia 2015 r. była sytuacją bez precedensu, wobec czego nie były wypracowane procedury natychmiastowego dostosowania się do ogłoszonych ograniczeń. Jednakże pomimo tego powód dostosował się do ograniczeń w maksymalnie możliwym zakresie zapewniającym bezpieczeństwo ludzi i urządzeń co obrazują Raporty Dobbowe przedkładane jako dowody do pisma oraz Załącznik nr 1 do Zawiadomienia. Produkcja została zredukowana celem dostosowania się do dopuszczalnych poborów Mocy Umownej w poszczególnych stopniach zasilania.

Przekroczenia poboru mocy umownej przez powoda były krótkotrwałe i wynikały z wymagań technologicznych (...) i konieczności zachowania bezwzględnych środków bezpieczeństwa. Wystąpiły wyłącznie w pierwszych dwóch dniach obowiązywania ograniczeń, w godzinach najwyższych w danym dniu ograniczeń zasilania. Do nadesłanych wyjaśnień powód dołączył kopię umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji z dnia 4 grudnia 2008 r. nr (...) - (...) (k. 28 - 39 akt adm.) wraz z trzynastoma aneksami i dwoma aneksami promocyjnymi (k. 40 - 83 akt. adm.). Z Planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązującego powoda w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. (k. 88 - 90 akt adm.) wynika, że przy 20 stopniu zasilania moc bezpieczna (minimalna) określona została dla Zakładu powoda wynosi 1 MW. Taka wielkość mocy bezpiecznej obowiązywała do momentu podpisania w dniu 4 kwietnia 2016 r. Aneksu nr 16a do umowy z dnia 4 grudnia 2008 r. (k. - 77 - 78 akt sąd.), w którym § 2 podwyższono wielkość mocy bezpiecznej do 4200 kW (4,2 MW). Ponadto w postanowieniu § 3 tego aneksu ustalono, że w przypadku wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej powód zobowiązany jest ograniczyć pobór mocy, zgodnie z Planem wprowadzania ograniczeń.

***Na podstawie ustalonego i niespornego między stronami stanu faktycznego sprawy Sąd zważył co następuje.***

Bezsporne jest, że powód nie dostosował się do ograniczeń przez okres pierwszych 2 dni ich wprowadzenia tj. 10 i 11 sierpnia 2015 r.

W myśl art. 56 ust. 3a Pe 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. 11 d ust. 3 Pe. Art. 11 d ust. 3 Pe 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. Literalna wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że operator systemu przesyłowego jakim jest (...) S.A. w przypadku stwierdzenia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej miał prawo do wprowadzenia ograniczenia w świadczonych usługach. Podmiot, który do takiego ograniczenia nie dostosował się, na mocy art. 56 ust. 3a Pe podlega karze pieniężnej. Do analogicznego wniosku prowadzi wykładnia funkcjonalna. W art. 3 pkt 16 Pe zostało zdefiniowane pojęcie bezpieczeństwa energetycznego jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. Prawo energetyczne zawiera w art. 3 pkt 16 a, 16 b i 16 d definicje :

1. bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej - jest to zdolność systemu elektroenergetycznego do zapewnienia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej oraz zrównoważenia dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię,
2. bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej - nieprzerwana praca sieci elektroenergetycznej, a także spełnienie wymagań w zakresie parametrów jakościowych energii elektrycznej i standardów jakościowych obsługi odbiorców, w

tym dopuszczalnych przerw w dostawach energii elektrycznej odbiorcom końcowym, w możliwych do przewidzenia warunkach pracy tej sieci,

3. zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej - stan systemu elektroenergetycznego lub jego części, uniemożliwiający zapewnienie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej lub równoważenie dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię.

Jednocześnie zgodnie z art. 5 Konstytucji Rzeczpospolita Polska ma obowiązek strzec bezpieczeństwa swoich obywateli. Bezpieczeństwo energetyczne stanowi jeden z jego elementów. Wprowadzanie przez operatorów systemu przesyłowego ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz stosowanie szeregu innych, uregulowanych prawem powszechnie obowiązującym, uprawnień operatorskich stanowi istotny instrument dla zapewnienia tego bezpieczeństwa. Wskazać należy, że 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.

Przepisy art. 11 d Pe wskazują środki i sposoby działania przez operatora systemu przesyłowego, stanowiąc rozwinięcie generalnych dyrektyw postępowania przewidzianych w art 11 c ust. 2 ustawy (odpowiednio art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw.z art. 11 d ust. 1 ustawy oraz art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 ustawy). Przepis art. 11 d ust. 1 ustawy określa uprawnienia operatora systemu przesyłowego względem innych użytkowników systemu (w celu wykonania art. 11 c ust. 2 pkt 1), a art. 11 d ust. 3 zezwala na wykonywanie usług przesyłania i dystrybucji w sposób odpowiadający treści art. 11 c ust. 2 pkt 2. Przepisy te są powiązane ze sobą funkcjonalnie i istnieje między nimi ścisła zależność, co potwierdza z kolei ich redakcja, wskazująca analogiczne hipotezy ich stosowania: „W przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (...)” (tak w art. 11 c ust. 2) i „W okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (...)” (tak w art. 11 d ust. 3; por. również art. 11 d ust. 1). Z uzasadnienia ustawy nowelizującej ustawę - Prawo energetyczne, wprowadzającej powołane przepisy wynika, że ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, wprowadzane na podstawie art. 11 ustawy - Prawo energetyczne oraz art. 11 c - 11 d tej ustawy, różnią się od siebie:

„Art 11 Pe dotyczy sytuacji zagrożenia systemu, które można wcześniej przewidzieć i jest wystarczający czas na wprowadzenie środków w nadzwyczajnych, jakimi są ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzane w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast dodane art. 11c - 11f Pe zawierają dodatkowe przepisy dotyczące postępowania w sytuacjach zagrożenia dla funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, które mogą wystąpić nagle i wymagają natychmiastowych działań operatorów w systemie elektroenergetycznym dla zapobieżenia skutkom tych zagrożeń, a także zadania w zakresie bezpieczeństwa operacyjnego sieci elektroenergetycznej.”

Dzięki wskazanym przepisom operatorzy systemów sieciowych mieliby dysponować możliwościami skutecznego zarządzania instalacjami i sieciami energetycznymi nawet w sytuacjach wyjątkowych (art. 11 c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11 d ust. 1 ustawy), a w sytuacji zagrożeń mają być wdrażane ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w taki sposób, aby nie doszło do dysfunkcji całego systemu zaopatrzenia sieciowego (art. 11 c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11 d ust. 3 ustawy). Założeniem reagowania kryzysowego w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej jest pełna współpraca użytkowników systemu z operatorem systemu przesyłowego i realizującymi jego polecenia operatorami systemów dystrybucyjnych (art. 9j ust. 3 w zw. z art. 11 c ust. 2 pkt 1 i art. 11 d ust. 2 ustawy) oraz wykonywanie ich poleceń dyspozytorskich (z zastrzeżeniem braku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób). Polecenia operatora systemu przesyłowego mają wówczas nadrzędny charakter wobec poleceń operatorów systemu dystrybucyjnego.

Katalog sytuacji uzasadniających wprowadzenie ograniczeń wskazanych w art. 11 ustawy został ujęty w art. 11 ust. 1. Ograniczenia te nie mają mniejszej rangi a w doktrynie podkreśla się, że regulacja ta potwierdza kluczową funkcję Rady Ministrów w obszarze energetyki sieciowej. Ograniczenia obu rodzajów różni hipoteza stosowania

przepisów: środki wymienione w art. 11 c - 11 d ustawy stosuje się w razie powstania nadzwyczajnych, kryzysowych sytuacji, co wynika wprost z art. 11 c ust. 1 ustawy. Art. 11 c Pe reguluje sytuację zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej spowodowanego zdarzeniami wymienionymi w ust. 1 tego artykułu, gdy usunięcie tego zagrożenia i przywrócenie prawidłowego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego wymaga natychmiastowych działań i wprowadzenia nadzwyczajnych środków, a czas niezbędny na ich wprowadzenie uniemożliwia zastosowanie ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie i zakresie określonym w art. 11 ust 7 Pe. Art 11 d Pe określa działania i środki, jakie może i powinien zastosować operator systemu przesyłowego i operator systemu dystrybucyjnego dla usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Po wyczerpaniu wszystkich możliwych działań dla pokrycia potrzeb odbiorców na energię elektryczną operator systemu przesyłowego może wydawać polecenia odbiorcom końcowym dotyczące ograniczeń w poborze energii elektrycznej lub przerwać jej dostawę, zgodnie z planami ograniczeń, o których mowa w art. 11 ust. 6a.

W przypadku ograniczeń wprowadzanych na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów, o których mowa w art. 11 ustawy, brakuje regulacji analogicznej do art. 11 d, bowiem założenie ustawodawcy jest takie, że sytuacja kryzysowa zostanie już początkowo opanowana przez operatorów w szybszym terminie i przy użyciu art. 11c i 11d w z w. z art. 9j ust. 1-3 ustawy. Katalog sytuacji uzasadniających wprowadzenie ograniczeń, wskazany w art. 11 ust. 1 ustawy, sugeruje powstanie zagrożeń o mniejszym stopniu intensywności, w tym również niedotyczących zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Należy mieć również na względzie rolę operatorów systemu elektroenergetycznego w ochronie infrastruktury krytycznej. Operatorzy systemów elektroenergetycznych są odpowiedzialni m.in. za ruch sieciowy w sieciowych systemach energetycznych, za bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tych systemów, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci, którymi zarządzają, w tym połączeń międzysystemowych. Odpowiedzialność ta polega na scentralizowaniu podejmowania decyzji dotyczących funkcjonowania sieci, np. w zakresie ruchu sieciowego, bilansowania systemu, zarządzania ograniczeniami systemowymi (zob. art. 3 pkt 19, 23a i 23b ustawy). Zakres odpowiedzialności operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego określa art. 9c ust. 2 ustawy, z kolei operatora systemu dystrybucyjnego - art. 9c ust. 3 ustawy. Bezpieczeństwo dostarczania energii elektrycznej (przez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej) jest podstawowym zadaniem operatora systemu przesyłowego, gdyż wskazane zostało przez ustawodawcę na pierwszym miejscu.

Współdziałanie wszystkich podmiotów w ramach systemu sieciowego odbywa się na podstawie umów energetycznych. Zgodnie z art. 9g ust. 1 ustawy operatorzy systemów elektroenergetycznych są zobowiązani do opracowania instrukcji ruchu i eksploatacji sieci w zakresie swojego działania, w których określą szczegółowe warunki korzystania z sieci przez użytkowników systemu oraz warunki i sposób prowadzenia ruchu, eksploatacji i planowania rozwoju tych sieci. Głównym dokumentem dla funkcjonowania systemu elektroenergetycznego jest Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej. W przypadku sieci dystrybucyjnych analogiczne dokumenty muszą bowiem uwzględniać treść instrukcji opracowanej przez operatora systemu przesyłowego (art. 9g ust. 5 Pe).

Z powyższego wynika, że art. 11 d ust. 1 i 3 ustawy dostarczają operatorowi systemu przesyłowego instrumenty reagowania na wypadek sytuacji przewidzianych w art. 11 c ust. 2. W świetle art. 11 d ust. 3 ustawy operator systemu przesyłowego dysponuje kompetencją do czasowego ograniczenia zakresu wykonywania umów przesyłowych poprzez ograniczenie dostarczania energii elektrycznej. Jego działania wymuszają z kolei dokonanie analogicznych działań przez operatorów systemów dystrybucyjnych. W konsekwencji na odbiorcach końcowych spoczywa obowiązek współpracy i wykonania ogłoszonych ograniczeń.

Ograniczenia wskazane w art. 11 d ust. 3 ustawy zawierają również te wskazane w art. 11 c ust. 2 pkt 2 ustawy, absorbując je niejako i stanowiąc ich realizację. Porównanie treści art. 11 d ust. 3 i art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy prowadzi do wniosku, że ograniczenia świadczenia usług przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej zostały zakwalifikowane jako rodzaj ograniczeń w jej dostarczaniu i poborze. Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11 c ust.



3 lub art. 11 d ust. 3. Plany ograniczeń są sporządzane na podstawie § 8 rozporządzenia przez operatorów systemu elektroenergetycznego. Ograniczenia mają dwukierunkowy charakter - są to ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Niedostosowanie się do ograniczeń w poborze skutkuje również niewykonaniem przez odbiorcę ograniczeń w dostarczaniu energii elektrycznej, pobieranej przez niego z sieci w ilości większej niż wynikająca z planu ograniczeń. Odbiorca wymusza bowiem swoim działaniem nieplanowaną przez operatora, dodatkową pracę sieci elektroenergetycznej. Sytuacja ta zależy jedynie od decyzji odbiorcy. Wprowadzanie ograniczeń nie polega bowiem na fizycznym odcinaniu odbiorców od sieci, lecz właśnie na dobrowolnym dostosowaniu się przez nich do ustalonych wcześniej planów ograniczeń.

W konsekwencji należy przyjąć, że wykładnia 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).

W świetle powyższych rozważań nie potwierdził się zarzut odwołania o braku podstawy prawnej do nałożenia na powoda, który nie dostosował się do nałożonego przez operatora systemu przesyłowego ( (...) SA) obowiązku ograniczenia poboru energii wynikającego z art. 11c ust. 2 pkt 2 PE kary pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a PE. W ocenie Sądu przedstawiony wynik tych rozważań nie budzi wątpliwości, co wyklucza możliwość zastosowania w sprawie art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, na który powołano się w odwołaniu.

Przechodząc do kolejnego zarzutu odwołania nie można przyjąć, że wskazany w zaskarżonej decyzji obiekt przemysłowy powoda jest objęty ochroną przed wprowadzanymi ograniczeniami, albowiem w wiążącej go z (...) umowie kompleksowej nie ma postanowienia uznającego powoda za podmiot podlegający ochronie przed wprowadzanymi ograniczeniami na podstawie § 6 ust. 1 pkt 6 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), a także z uwagi na fakt objęcia obiektu powoda planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Z tego względu nie ma podstaw do uznania, iż do powoda nie ma zastosowania obowiązek stosowania się do wprowadzonych w dniach 10 - 31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Zdaniem Sądu w przypadku, gdy dany odbiorca nie powinien być objęty planem ograniczeń, należy to uwzględnić już na etapie sporządzania przez (...) planu wprowadzania ograniczeń dla tego odbiorcy. W tym celu powodowy odbiorca powinien wykazać (...) posiadanie uprawnienia do zakwalifikowania go do podmiotów objętych ochroną przed wprowadzanymi ograniczeniami. W konsekwencji, jeżeli odbiorca nie zgłaszał swojego uprawnienia w tym zakresie na etapie sporządzenia i bezpośrednio po otrzymaniu ustalonego dla niego planu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, to nie może się zwolnić z realizacji tego planu po wprowadzeniu ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Takie też stanowisko przyjął Sąd OKiK w wyrokach z dnia 8 lutego 2019 r. sygn.. akt XVII AmE 100/17, z dnia 27 lutego 2019 r. sygn. akt XVII AmE 48/17, z dnia 18 lutego 2019 r. sygn. akt XVII AmE 36/17 oraz XVII AmE 59/17.

Gdyby nawet przyjąć, że to (...) miałyby ustalać czy konkretny odbiorca nie jest wyłączony spod ograniczeń na podstawie § 6 ust. 1 pkt 6 powołanego wyżej rozporządzenia, to w pierwszoinstancyjnym postępowaniu cywilnym z odwołania przedsiębiorcy, w którym sprawa rozpoznawana jest od nowa, ciężar udowodnienia zarzutów odwołania spoczywa z mocy art. 6 k.c. na podmiocie je stawiającym (vide wyrok Sądu OKiK z dnia 10 stycznia 2020 r. sygn. akt XVII AmE 309/17). Jednakże ani w tym postępowaniu ani w poprzedzającym je postępowaniu administracyjnym powód nie udowodnił twierdzenia, że jego obiekt podlega wyłączeniu na podstawie § 6 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia z 2007 r., jako obiekt dysponujący środkami technicznymi służącymi zapobieganiu lub ograniczaniu emisji, negatywnie oddziałujących na środowisko. Takimi dowodami nie są załączone do odwołania certyfikaty. Jak sam powód

wskazał w odwołaniu są one potwierdzeniem jego efektywności. Dotyczą procesów produkcji i zarządzania, a więc zostały powołane na potwierdzenie faktów nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Również podleganie zakładu powoda przepisom w zakresie przeciwdziałania awariom przemysłowym nie jest równoznaczne z dysponowaniem środkami technicznymi służącymi zapobieganiu lub ograniczaniu emisji. Przepisy te mają na celu zapobieganie awariom i postępowanie przypadku wystąpienia awarii. Zgodnie z art. 249 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.): „Każdy, kto zamierza prowadzić lub prowadzi zakład o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku, jest obowiązany do zapewnienia, aby zakład ten był zaprojektowany, wykonany, prowadzony i likwidowany w sposób zapobiegający awariom przemysłowym i ograniczający ich skutki dla ludzi oraz środowiska”.

Zgodnie z poglądem SOKiK przedstawionym w wyroku z 8 lutego 2019 r. sygn.. XVII AmE 100/17 „Przepis § 3 ust. 4 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 ma zastosowanie na etapie ustalania kręgu podmiotów objętych obowiązkiem dostosowania się do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz do ustalania planu ograniczeń. Stanowi wytyczną w procesie przygotowywania i sporządzania tego planu wskazując jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy określaniu planu ograniczeń dla skonkretyzowanego odbiorcy. Potwierdza to też treść § 9, a w szczególności pkt 3 tego przepisu rozporządzenia wskazujący, że wielkości planowanych ograniczeń w poborze energii elektrycznej, ujęte planach ograniczeń, określa się stopniach zasilania od 11 do 20, przy czym 20 stopień zasilania odpowiada tzw. mocy bezpiecznej. Zatem wskazane w planie ograniczeń wielkości mocy dla stopni zasilania od 11 do 20 realizują wytyczne zawarte w § 3 i 6 rozporządzenia. Stosowanie się przez odbiorcę do planu ograniczeń nie powoduje:

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,
  - b) opieki zdrowotnej,
  - c) telekomunikacji
  - d) edukacji
  - e) wydobywania kopalin ze złóż, ich przeróbki i dostarczania do odbiorców,
  - f) wytwarzania i dostarczania energii elektrycznej oraz ciepła do odbiorców,
  - g) ochrony środowiska.

Należy zatem przyjąć, że ww. przepisy rozporządzenia mają zastosowanie na etapie planowania, a nie realizacji planów ograniczeń.”

Podobnie uznał SOKiK w wyroku z 18 lutego 2019 r. sygn. akt XVII AmE 36/17, w którym również stwierdził, że „(...) niedostosowanie się do ograniczeń i niezmnieszenie poboru 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, szczególnie, że powód nie wskazywał, aby pomiędzy ostatnim uaktualnionym planem ograniczeń a ograniczeniami wprowadzonymi w sierpniu 2015 r. zaszły uzasadniające zmianę wartości mocy bezpiecznej jakiegokolwiek zmiany okoliczności faktycznych dla konkretnego punktu poboru energii, w którym powód przekroczył przewidziany w planie ograniczeń poziom poboru energii.”.

Ponadto powód w odwołaniu przyznał, że 10 sierpnia 2015 r. wystąpił o zwiększenie wielkości mocy bezpiecznej do poziomu 4,2 MW, a następnie 4 kwietnia 2016 r. zawarł aneks do umowy kompleksowej sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji. Na skutek tego w kolejnych planach wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej moc bezpieczna przy 20 stopniu zasilania, została określona na poziomie 4,2 MW.

Na potwierdzenie tego faktu załączył do odwołania ww. żądanie podwyższenia mocy umownej oraz aneks do umowy sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług dystrybucji z 4 kwietnia 2016 r. W § 2 tego aneksu strony zmieniły brzmienie § 4 ust. 8 umowy w następujący sposób: „Klient oświadcza, że dla obiektu wymienionego w § 2 moc bezpieczna – minimalna moc wymagana dla zapewnienia bezpieczeństwa osób i mienia w przypadku wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynosi 4200 kW.”

Ww. oświadczenie powoda oraz załączone do niego dokumenty potwierdzają fakt, iż obiekt powoda nie podlega ochronie przed wprowadzonymi ograniczeniami.

Ponadto trzeba stwierdzić, że na etapie postępowania sądowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej nie mogą być skutecznie podnoszone argumenty wskazujące na konieczność podwyższenia mocy bezpiecznej, m.in. z uwagi na rodzaj urządzeń zasilanych energią elektryczną, gdyż kwestie te odbiorca powinien podnosić na etapie zawierania umowy czy też sporządzania planów ograniczeń, gdyż stosownie do treści § 9 i 10 rozporządzenia moc bezpieczna czyli „dopuszczalne maksymalne ograniczenia” lub „ustalone minimum, niepowodujące zagrożeń i zakłóceń”, o których mowa w § 3 ust. 4 rozporządzenia, jest określana właśnie w planach ograniczeń i jest pochodną mocy umownej określonej w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 tj. umowach sprzedaży, dystrybucji i kompleksowych (wyrok SOKiK z 18 lutego 2019 r. sygn.. akt XVII AmE 36/17 oraz XVII AmE 59/17).

Jak to już wcześniej zasygnalizowano niezasadny okazał się zarzut powoda dotyczący naruszenia przez pozwanego Prezesa URE art. 11 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, polegający na rozstrzygnięciu wątpliwości co do stanu prawnego sprawy na niekorzyść przedsiębiorcy: „Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy (...)” Zarówno pozwany jak i Sąd nie miał wątpliwości co do zastosowania art., 56 ust. 1 pkt 3a PE także za niestosowanie się do wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OSP w okresie od 10 do 11 sierpnia 2015 r. Wykładnia językowa art. 11c ust. 2 pkt 2 oraz art. 11d ust. 3 PE daje taką możliwość, gdyż w istocie podstawą do podjęcia działań przez OSP był właśnie art. 11d ust. 3 PE.

Operator systemu dystrybucyjnego, do którego sieci odbiorca jest przyłączony, opracował i przekazał odbiorcy plan wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, do którego powód nie wnosił zastrzeżeń.

Według obowiązującego w dniach 10 – 31 sierpnia 2015 r. Planu wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej dla obiektu powoda moc zamówiona wynosiła 11,6 MW, a moc bezpieczna 1,0 MW (k. 90 akt adm.). Jak wynika z Ustalonego poziomu ograniczeń obowiązującego Odbiorcę w dniach 10 -31 sierpnia 2015 r.(k 3 – 4 akt. adm.) dopuszczalny pobór mocy w MW w godzinie został przekroczony przez powoda w poszczególnych dniach od 10 do 31 sierpnia 2015 r. w dniu 10 sierpnia 2015 r. łącznie o 0,4951 MW w godzinie oraz w dniu 11 sierpnia 2015 r. łącznie o 1,3390 MW w godzinie. Łącznie w ww. okresie powód przekroczył dopuszczalny pobór mocy o 1,8341 MW w godzinie. W świetle tych ustaleń chybiony był zarzut odwołania naruszenia art. 7 i 77 k.p.a. w wyniku popełnienia przez pozwanego błędu w ustaleniach faktycznych, ponieważ z materiału dowodowego sprawy zdaniem powoda miało wynikać, że powód dostosował się do ograniczeń wprowadzonych na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w dniach 12 – 31 sierpnia 2015 r.

Dodatkowo trzeba wskazać, że powód oceniając, że nie może zrealizować ustalonego, obowiązującego go planu ograniczeń, z uwagi na konieczność uniknięcia strat, musiał liczyć się z koniecznością poniesienia odpowiedzialności administracyjnej w postaci kary pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a P.e.

Odnosnie do zarzutu niezastosowania w sprawie przepisu art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1292) wyrażającego zasadę, według której, jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, należało zwrócić uwagę, iż przepis ten nie ma charakteru bezwzględny, jego stosowania podlega wyłączeniu w ust. 2 art. 11 tej ustawy, ze względu na ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo energetyczne państwa, w szczególności zaś jego obywateli stoi w hierarchii dóbr chronionych wyżej niż wolność prowadzenia działalności gospodarczej. Stąd też uprawniona i wręcz konieczna jest eliminacja zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego. Niezależnie od tego dokonana w sprawie wykładnia wchodzących w grę przepisów materialnych Prawa energetycznego nie pozostawiła nierozstrzygniętych wątpliwości co treści tych przepisów (zawartych w nich norm prawnych). Wykluczyło to możliwość zastosowania w sprawie przepisu art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców.

Z tych samych powodów niezasadny okazał się też zarzut naruszenia przez Prezesa URE unormowania art. 7a ust. 1 k.p.a., który to przepis brzmi niemal identycznie jak przywołany powyżej: „Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony (...). Tego przepisu również nie stosuje się, jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego (art. 7a ust. 2 pkt 1 k.p.a.).

Nawiązując do treści § 5 pkt 1 rozporządzenia z 2007 r., należy stwierdzić, że powód był znaczącym odbiorcą mocy, albowiem został zobowiązany do stosowania się do wprowadzonych w dniach 10 – 21 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W świetle tego przepisu do powoda nie ma zastosowania przewidziane w nim wyłączenie, gdyż wielkość mocy umownej dla powoda została określona znacznie powyżej 300 kW (0,3 MW). Tym samym podlegał on obowiązkowi stosowania się do ograniczeń wprowadzonych zarówno przez OSP, jak i Radę Ministrów.

Przechodząc zarzutu nieuzasadnionego odstąpienia od wymierzenia sankcji pieniężnej należało zważyć, że Prezes URE działając na podstawie art. 56 ust. 6a PE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Powyższy przepis wskazuje następujące przesłanki uprawniające organ regulacyjny do odstąpienia od wymierzenia kary:

1. znikomy stopień szkodliwości czynu,
2. zaprzestanie naruszania prawa lub realizację obowiązku przez adresata kary.

Przesłanki z pkt 2 mogą występować alternatywnie, zawsze natomiast musi zostać zrealizowana przesłanka z pkt 1 (łącznie z jedną z przesłanek z pkt 2).

Ustawodawca uzależnił więc możliwość odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej od kumulatywnego spełnienia przesłanek wymienionych w ww. artykule. Oznacza to, że niespełnienie choćby jednej z przesłanek przewidzianych art. 56 ust 6a PE czyni niedopuszczalnym odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. W niniejszej sprawie nie można mówić o znikomej szkodliwości czynu, bowiem czyn popełniony przez powoda miał istotny wpływ na bezpieczeństwo funkcjonowania Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Postępowania powoda nie można oceniać w oderwaniu od okoliczności, w których jego działanie bądź zaniechanie nastąpiło. Sytuacja, do której doszło, miała charakter wyjątkowy i nadzwyczajny. (...) SA 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 16d PE. Zarówno OSP jak i Rada Ministrów objęła wprowadzanymi ograniczeniami terytorium całego kraju, co wskazuje na to, że realne zagrożenie nie odnosiło się jedynie do określonego terytorium, ale obejmowało cały krajowy system energetyczny.

W realiach rozpoznawanej sprawy nawet niska wartość przekroczenia miała istotny wpływ na bezpieczeństwo krajowego systemu elektroenergetycznego oraz bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej. Należy zauważyć bowiem, że nawet niewielkie przekroczenia nie nastąpiły w normalnym, prawidłowym okresie funkcjonowania krajowego systemu elektroenergetycznego, ale w okresie, gdy ze względu na warunki zewnętrzne (niski stan wód i upały) bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej było zagrożone. W takiej sytuacji, powód powinien ze szczególną dbałością stosować się do dyspozycji OSP, bowiem trzeba uwzględnić, że w dniach 10 – 11 sierpnia 2015 r. to nie kilku odbiorców, ale suma niewielkich przekroczeń u wielu odbiorców, których obowiązywały wprowadzone ograniczenia, a więc takich, których prawodawca uznał za mających wpływ na krajowy system elektroenergetyczny, realnie zagrożiła bezpieczeństwo krajowego systemu elektroenergetycznego.

Stopień niedostosowania się powoda do wprowadzonych ograniczeń miał wpływ na bezpieczeństwo krajowego systemu elektroenergetycznego, bowiem kumulacja takich zachowań odbiorców, którzy zostali objęci ograniczeniami, zwłaszcza w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. takiemu bezpieczeństwu bezpośrednio zagroziła. Jak podkreślił SOKiK w wyroku z dnia 18 lutego 2019 r. sygn. akt XVII AmE 36/17 przy ocenie stopnia szkodliwości czynu wartość przekroczenia poboru mocy ma drugorzędne znaczenie, przekroczenie przez każdego z odbiorców jest często niewielkim przekroczeniem, ale w ostateczności może doprowadzić do przeciążenia systemu elektroenergetycznego i jego niekontrolowanych wyłączeń. W takiej sytuacji nie sposób określić, który z odbiorców dopełnił krytycznego przekroczenia. Dlatego każde, nawet niewielkie, przekroczenie spowodowane przez konkretnego przedsiębiorcę, niesie ze sobą znaczny stopień szkodliwości.

Zatem przesłanka obligatoryjna uprawniająca Prezesa URE do odstąpienia od wymierzenia kary nie została spełniona.

Niezależnie od powyższego przewidziane w art. 56 ust. 6a PE rozwiązanie normatywne polega na przyznaniu Prezesowi URE kompetencji do odstąpienia od wymierzenia kary, jeżeli spełnione są przesłanki wymienione w tym przepisie. Oznacza to, że nawet mimo zaistnienia przesłanek do odstąpienia od ukarania decyzja Prezesa Urzędu w tym przedmiocie nie jest decyzją związaną, gdyż wystąpienie ww. przesłanek wcale nie obliguje organu do odstąpienia od wymierzenia sankcji. W świetle unormowania art. 56 ust. 6a PE Prezes URE może, ale nie musi odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej. Treść tego przepisu jest przejawem przyznania organowi regulacyjnemu prawa do kształtowania polityki wymiaru sankcji finansowych wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne określone w prawie energetycznym. Prezes URE dysponuje więc pewnym luzem decyzyjnym przy interpretacji przesłanki znikomości szkodliwości społecznej czynu, a w razie ziszczenia się tej przesłanki, uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia i odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej bądź nieodstąpienia od niej. Innymi słowy organ, mając na względzie cele prawa energetycznego i wynikające z nich zadania, może uznać, w ramach kształtowania określonej polityki karania, że mimo iż naruszenie miało znikomą szkodliwość społeczną, to powinno podlegać karze. W związku z tym Sąd powszechny, choćby inaczej oceniał konkretny stan faktyczny, nie powinien zastępować Prezesa URE w ocenie, a jedynie zweryfikować formalną poprawność decyzji. Sąd nie kształtuje bowiem polityki wymiaru kar za naruszenia prawa energetycznego.

Z tych wszystkich względów, zarówno wobec stwierdzenia formalnej poprawności (legalności) zaskarżonej decyzji jak i braku przesłanki znikomej szkodliwości czynu, Sąd nie odstąpił od wymierzenia powodowi kary pieniężnej w oparciu o przepis art. 56 ust. 6a PE .

Przechodząc do analizy wysokości nałożonej kary pieniężnej trzeba stwierdzić, że Prezes URE działając na podstawie art. 56 ust. 6 PE prawidłowo ocenił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie powoda oraz jego możliwości finansowe.

W niniejszej sprawie stopień szkodliwości czynu wyrażał się w wyjaśnionym już bezpośrednim wpływie popełnionego przez powoda czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, a co się z tym wiąże w sprowadzeniu realnego zagrożenia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju.

Przesłanka stopnia zawinienia, z uwagi na przyjęty zasadniczo w ustawie Prawo energetyczne model odpowiedzialności obiektywnej, nie stanowi normatywnej przesłanki odpowiedzialności karnoadministracyjnej, ma jednak znaczenie przy określaniu wysokości kary pieniężnej. W szczególności za jej złagodzeniem przemawiały podjęte przez powoda działania zmierzające do jak najszybszego dostosowania się do wprowadzonych ograniczeń. Natomiast za jej obostrzeniem przemawiało podjęcie przez powoda decyzji o stopniowym, a nie natychmiastowym dostosowaniu się do ograniczeń wynikających z wprowadzonego 20-go stopnia zasilania w energię elektryczną.

Brak jest natomiast możliwości oceny dotychczasowego zachowania powoda w aspekcie wcześniejszego wykonywania przez niego obowiązków wynikających z ustawy Prawo energetyczne związanych z prowadzeniem ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, z uwagi na to, że sytuacja taka nie miała dotychczas miejsca pod rządami tych przepisów.

Odnosząc się do ostatniej przesłanki wymiaru kary, jaką jest sytuacja finansowa powoda należy zauważyć, że wymierzona kara nie jest dla niego nadmiernie uciążliwa, jest adekwatna do charakteru popełnionego czynu oraz skutków naruszenia obowiązujących norm. Kara ta nie wpłynie na pogorszenie kondycji finansowej powoda oraz jego płynności finansowej i pozostaje we właściwej proporcji do przychodu uzyskanego przez niego w roku podatkowym poprzedzającym wydanie decyzji.

Mając na względzie powyższe jak również dyspozycję art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, zgodnie z którym wysokość kary pieniężnej nie może przekroczyć 15% przychodu powoda osiągniętego w poprzednim roku podatkowym wynoszącego (...) tys. zł, wymierzono karę w kwocie 5502 zł, co stanowi (...) przychodów. Kwota kary jest niższa od górnego limitu wyznaczonego w art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne wynoszącego (...)tys. zł.

Jako podstawę do wyznaczenia wartości kary przyjęto łączne przekroczenie mocy w poszczególnych godzinach doby wyrażone MW. Ustalając kwotę kary pieniężnej wyliczono ją jako iloczyn 3000 zł i łącznego przekroczenia mocy odpowiadającego ilości MW w poszczególnych godzinach doby zaokrąglony w dół do pełnych złotych. Przy ustalaniu tego mnożnika Prezes URE wziął pod uwagę poziom najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym tj. 1500 zł (odnotowanej 7 stycznia 2016 r.), której to wartości należałoby się spodziewać przy ograniczonej podaży energii elektrycznej w okresie 10 – 31 sierpnia 2015 r. i dodatkowo podwoił ją z tytułu sankcji, aby kara spełniała swoją represyjną funkcję tj. skłoniła powoda do stosowania się do obowiązującego porządku prawnego oraz funkcję wychowawczą tj. zniechęciła innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem. Przedstawiony sposób wyliczenia kary nie budzi zastrzeżeń, jest przejrzysty i oparty na racjonalnych danych.

W tym stanie rzeczy odwołanie podlegało oddaleniu na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., gdyż Sąd nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia.

Wyrok wydano na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 148<sup>1</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach procesu, który przegrał powód orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. i art. 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w dniu wniesienia odwołania tj. 20 sierpnia 2019 r.

Sędzia SO Andrzej Turliński