

Sygn. akt VII AGa 921/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 marca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział VII Gospodarczy i Własności Intelektualnej w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Dorota Wybraniec

Sędziowie: SA Maciej Dobrzyński (spr.)

SA Anna Rachocka

Protokolant: Anna Boreczek

po rozpoznaniu w dniu 25 marca 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) S.A. w M.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 22 października 2019 r., sygn. akt XVII AmE 235/17

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

a) w punkcie pierwszym oddala odwołanie,

b) w punkcie drugim zasądza od (...) S.A. w M. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;

II. zasądza od (...) S.A. w M. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.

Anna Rachocka Dorota Wybraniec Maciej Dobrzyński

VII AGa 921/19

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 czerwca 2017 r. wydaną w sprawie D. (...) (...) / (...) / (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej jako Prezes URE lub pozwany) na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 3a, w związku z art. 11 i art. 11d ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 220 z późn. zm.; dalej jako Prawo energetyczne lub pr. en.), w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz. U. z 2007 r. Nr 133, poz. 924; dalej jako rozporządzenie RM z dnia 23 lipca 2007 r.), 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

22 kwietnia 2016 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a ustawy - Prawo energetyczne, postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia (...) S.A. z siedzibą w M. (dalej jako Spółka lub powód) kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r., orzekł, że: (...) S.A. z siedzibą w M. w dniach 10-12 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektów: i) (...) (Przyłącze Nr I) zlokalizowanej w miejscowości B. (dalej jako (...) (Przyłącze Nr I)), ii) (...) (Przyłącze Nr II) zlokalizowanej w miejscowości B. (dalej jako (...) (Przyłącze Nr II)), (...) (...) (Przyłącze Nr III) zlokalizowanej w miejscowości B. (dalej jako (...) (Przyłącze Nr III)), iv) (...) zlokalizowanej w miejscowości M. (dalej jako (...)), naruszyła 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 (pkt 1) oraz za działanie wymienione w pkt 1 wymierzył (...) S.A. z siedzibą w M. karę pieniężną w kwocie 201 473 zł (pkt 2).

Od powyższej decyzji powód wniósł odwołanie, w którym zawnioskował o jej zmianę w pkt 2 poprzez odstąpienie od wymierzenia kary lub obniżenie wysokości kary. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie: 1/ art. 56 ust. 6a pr. en. poprzez jego niezasadne niezastosowanie i nieodstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej; 2/ art. 56 ust. 6 pr. en. poprzez niezasadne nieuwzględnienie stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania podmiotu przy wymiarze kary, a oparcie się wyłącznie na możliwościach finansowych i kierowanie się wyłącznie względami represji dla odbiorcy mającymi znamiona fiskalizmu.

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 26 września 2017 r. pozwany wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 22 października 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że wymierzoną w punkcie 2 karę obniżył do kwoty 3 240 zł (pkt 1) oraz zasądził od Prezesa URE na rzecz (...) S.A. z siedzibą w M. kwotę 100 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt 2).

Sąd I instancji oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych oraz rozważaniach prawnych:

(...) S.A. z siedzibą w K. (dalej jako (...) S.A.), pełniące funkcję Operatora Systemu Przesyłowego (dalej jako (...)), w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości określonych w Instrukcji (...) 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 pr. en. i wprowadziły - na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. - od godz. 10.00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały do godz. 24:00 dnia 11 sierpnia 2015 r. Dnia 10 sierpnia 2015 r., działając w oparciu o art. 11c ust. 3 pr. en., (...) S.A. zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 pr. en., 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.

(...) S.A. w M. prowadzi działalność gospodarczą polegającą na produkcji cementu, między innymi w obiektach (...) K. i (...) M.. Pismem z 22 kwietnia 2016 r. Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i wezwał go do złożenia wyjaśnień. Wszczęcie postępowania nastąpiło w związku z informacją uzyskaną od (...) sp. z o.o. i (...) S.A. o przekroczeniach poboru mocy w punktach poboru należących do powoda. W piśmie z 30 maja 2016 r. przedsiębiorca wskazał, że wyłączenia urządzeń, którymi dysponuje mogły spowodować uszkodzenia bądź zniszczenie obiektów technologicznych wykorzystywanych przez przedsiębiorcę i wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary.

Operatorzy sieci dystrybucyjnych w okresie od 10 do 31 sierpnia 2015 r. dostarczali Odbiorcy energię elektryczną na podstawie: 1) umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z 19 października 2010 r., nr (...) (...) Przyłącze I, II i III); 2) umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z 5 stycznia 2010 r., nr (...) / (...) (...)).

Informacje o wielkości danych dotyczących przedsiębiorcy wynikające z Planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały przedsiębiorcę w okresie od 10 do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane przedsiębiorcy przez (...) w pismach z 31 lipca 2014 r.

Powód w dniach 10 sierpnia 2015 r. - 31 sierpnia 2015 r. przekroczył obowiązujące go, zgodnie z Planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wartości poboru mocy: 1) (...) w B. (Przyłącze nr I): 10 sierpnia 2015 r. łącznie 15,03 (MW w godzinie), 11 sierpnia 2015 r. łącznie 2,77 (MW w godzinie); 2) (...) w B. (Przyłącze nr II): 10 sierpnia 2015 r. łącznie 32,48 (MW w godzinie), 12 sierpnia 2015 r. łącznie 1,08 (MW w godzinie); 3) (...) w B. (Przyłącze nr III): 10 sierpnia 2015 r. łącznie 10,20 (MW w godzinie), 11 sierpnia 2015 r. łącznie 1,08 (MW w godzinie); 4) (...): 10 sierpnia 2015 r. łącznie 4, (...) (MW w godzinie).

W dniu 10 sierpnia 2015 r. informacja o wprowadzonych od godz. 10:00 ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, podana została do wiadomości komunikatem z tego dnia z godz. 7:55 w Programie (...) (...) oraz była zamieszczona na stronie internetowej operatora.

Przychód powoda (rozumiany jako przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi, pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe) w 2016 r. wyniósł 1 150 752 000 zł.

Sąd I instancji wskazał, że powyższych ustaleń faktycznych dokonał w oparciu o przywołane dowody, zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, jak i w oparciu o twierdzenia stron oraz fakty powszechnie znane. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranim w sprawie dokumentom, które nie były kwestionowane przez strony i także Sąd nie znalazł podstaw, aby odmówić im mocy dowodowej.

W ocenie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie powoda podlegało uwzględnieniu, z uwagi na brak podstawy prawnej do wydania przez Prezesa URE zaskarżonej decyzji. Zgodnie z art. 11 ust. 1 pr. en., w przypadku zagrożenia: 1) bezpieczeństwa energetycznego Rzeczypospolitej Polskiej polegającego na długookresowym braku równowagi na rynku paliwowo-energetycznym, 2) bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, 3) bezpieczeństwa osób, 4) wystąpieniem znacznych strat materialnych - na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części mogą być wprowadzone na czas oznaczony ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła. Ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła polegają na: 1) ograniczeniu maksymalnego poboru mocy elektrycznej oraz dobowego poboru energii elektrycznej, 2) zmniejszeniu lub przerwaniu dostaw ciepła (art. 11 ust. 3 pr. en.). Według art. 11 ust. 7 pr. en., Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw energii (poprzednio: ministra gospodarki), w drodze rozporządzenia, może wprowadzić na czas oznaczony, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części, ograniczenia w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i ciepła, w przypadku wystąpienia zagrożeń, o których mowa w ust. 1. W myśl art. 11c ust. 2 pr. en., 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 godz. Natomiast, zgodnie z art. 11c ust. 3 pr. en., operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego niezwłocznie powiadamia ministra właściwego do spraw energii (poprzednio: ministra gospodarki) oraz Prezesa URE o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłasza konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust.

7. W art. 11d ust. 3 pr. en. przewidziano z kolei, 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. Szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń w dostawach i poborze energii elektrycznej określa rozporządzenie Rady Ministrów z 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. Zgodnie z § 5 pkt 1 rozporządzenia, ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła dotyczą każdego z odbiorców energii elektrycznej - dla których wielkość mocy umownej określonej w umowach ustalona została powyżej 300 kW i którzy nie podlegają ochronie przed wprowadzonymi ograniczeniami na podstawie § 6 ust. 1 rozporządzenia. Zaś w świetle tego ostatniego przepisu, ochronie przed wprowadzonymi ograniczeniami podlegają odbiorcy energii elektrycznej w ciągu całego roku, dla których wielkość mocy umownej określonej w zawartej umowie sprzedaży, umowie o świadczenie usług przesyłania albo dystrybucji lub umowie kompleksowej ustalona została poniżej 300 kW oraz: 1) szpitale i inne obiekty ratownictwa medycznego; 2) obiekty wykorzystywane do obsługi środków masowego przekazu o zasięgu krajowym; 3) porty lotnicze; 4) obiekty międzynarodowej komunikacji kolejowej; 5) obiekty wojskowe, energetyczne oraz inne o strategicznym znaczeniu dla funkcjonowania gospodarki lub państwa, określone w przepisach odrębnych; 6) obiekty dysponujące środkami technicznymi służącymi zapobieganiu lub ograniczaniu emisji, negatywnie oddziałujących na środowisko. Stosownie do § 8 ust. 1 i 2 i 6 rozporządzenia, wielkości określające poziomy wprowadzanych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej poprzez ograniczenie poboru mocy ujęte są w planach wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które podlegają corocznej aktualizacji. Plan taki opracowywany jest przez operatorów systemów przesyłowych uzgadnianych z Prezesem URE na podstawie planów wprowadzania ograniczeń opracowywanych przez operatorów systemów dystrybucyjnych. Zaś na mocy § 10 rozporządzenia, umowy zawarte przez przedsiębiorstwa energetyczne z odbiorcami zawierają maksymalne ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej ujęte w planach ograniczeń i określają sposób powiadamiania o obowiązujących stopniach zasilania. Rozporządzenie RM z dnia 23 lipca 2007 r. w § 11 i § 12 określa sposób informowania odbiorców z planami ograniczeń i ograniczeniami w poborze energii elektrycznej. I tak, według pierwszego z wymienionych przepisów, operatorzy oraz przedsiębiorstwa energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w ciepło zapoznają odbiorców z planami ograniczeń przez ogłoszenia zamieszczane w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości lub w formie elektronicznej na swojej stronie internetowej albo w formie ustalonej w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy, co najmniej na 30 dni przed dniem obowiązywania ograniczeń. Natomiast zgodnie z § 12: i) ograniczenia w poborze energii elektrycznej są realizowane przez odbiorców stosownie do komunikatów operatorów o obowiązujących stopniach zasilania, ii) komunikaty operatorów o obowiązujących stopniach zasilania, o których mowa w § 9, wprowadzanych jako obowiązujące w najbliższych 12 godzinach i przewidywanych na następne 12 godzin, są ogłaszane w radiowych komunikatach energetycznych w programie (...) (...) o godzinie 7⁽⁵⁵⁾ i 19⁽⁵⁵⁾ oraz na stronach internetowych operatorów i przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w ciepło, które obowiązują w czasie określonym w tych komunikatach, iii) w przypadku zróżnicowania wprowadzonych ograniczeń w poborze energii elektrycznej, w stosunku do stopni zasilania ogłoszonych w komunikatach radiowych, operatorzy powiadamiają odbiorców indywidualnie w formie pisemnej lub w sposób określony w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy, albo za pomocą innego środka komunikowania się w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, iv) powiadomienia, o których mowa w ust. 3, są dla odbiorcy obowiązujące w pierwszej kolejności w stosunku do powiadomień ogłaszanych w komunikatach radiowych.

Odnosząc powyższe unormowania prawne do stanu faktycznego sprawy Sąd I instancji stwierdził, że okolicznością niekwestionowaną jest, iż powód jest odbiorcą energii elektrycznej, którego dotyczą ograniczenia w poborze mocy i jednocześnie nie mają do niego zastosowania wyłączenia z § 6 rozporządzenia. Powód był zatem zobowiązany zastosować się zarówno do ograniczeń wprowadzonych przez (...) (tj. (...) S.A.) w dniu 10 sierpnia 2015 r., jak i do ograniczeń wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które wprowadziło te ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. od

godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. do godz. 24:00. Powód uzyskał wiedzę o tych ograniczeniach z energetycznych komunikatów radiowych oraz informacji zamieszczonej na stronie internetowej operatora.

(...) S.A. nie dostosowała się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w lokalizacjach opisanych w stanie faktycznym, przekraczając dozwolone wartości łącznie: i) w dniach 10-11 sierpnia 2015 r. o 66, (...) MW w godzinie (ograniczenia wprowadzone przez (...) na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en.); ii) w dniu 12 sierpnia 2015 r. o 1,08 MW w godzinie (ograniczenia wprowadzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r.). Kwestia dopuszczania się przez powodowego przedsiębiorcę wymienionych naruszeń nie została przez niego zakwestionowana i wykazana została dokumentami znajdującymi się w aktach administracyjnych.

Na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., Prezes URE jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podmiot, który nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3. Ustawodawca przewidział sankcję nie ogólnie za każdy przypadek niezastosowania się do tego rodzaju ograniczeń, lecz tylko za niezastosowanie się do ściśle określonych, konkretnych ograniczeń, tj. wprowadzonych w oparciu o art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 pr. en. Przepis art. 11 pr. en. dotyczy ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzanych w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Oznacza to, że oparcie zaskarżonej decyzji na tej podstawie prawnej było prawidłowe, skoro powodowi zarzucono, m.in., niezastosowanie się 12 sierpnia 2015 r. do ograniczeń wprowadzonych przez Radę Ministrów. Jeśli chodzi o art. 11c ust. 3 pr. en., który nie został wprawdzie przywołany jako podstawa prawna decyzji kwestionowanej w niniejszej sprawie, to przepis ten nie stanowi samoistnej podstawy do wprowadzenia ograniczeń. Dotyczy on bowiem obowiązków informacyjnych operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączanego elektroenergetycznego w związku z wystąpieniem zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, a także obowiązku zgłoszenia konieczności wprowadzenia ograniczeń w trybie art. 11 ust. 7, tj. w trybie rozporządzenia Rady Ministrów. Natomiast sankcja za niedopełnienie przez operatora wskazanych obowiązków została przewidziana w art. 56 ust. 1 pkt 1c pr. en. Tym samym, zdaniem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, odesłanie w art. 56 ust. 3a pr. en. do przepisu art. 11c ust. 3 pr. en. jest puste. Z pewnością przepis ten nie daje podstawy do nałożenia na jakikolwiek podmiot, jakichkolwiek ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Pozwany oparł zaskarżoną decyzję także na art. 11d ust. 3 pr. en., co zdaniem Sądu I instancji było bezpodstawne. Wbrew twierdzeniom organu, przepis ten nie stanowi rozwinięcia uprawnień (...) wskazanych w art. 11c ust. 2 pr. en., określając sposób realizacji wprowadzonych ograniczeń. Norma ta dotyczy bowiem możliwości ograniczenia przez operatorów systemu elektroenergetycznego, a nie (...), świadczonych przez nich usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw.

W podsumowaniu Sąd Okręgowy stwierdził, że przepisy art. 11c ust. 3 oraz art. 11d ust. 3 pr. en. nie stanowią samoistnej podstawy prawnej wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w trybie polecenia (...). Podstawę taką stanowi przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., nie uwzględniony, wszakże w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. Oznaczało to, że odesłanie zawarte w danym zakresie w ostatnim z wymienionych przepisów, przyznającym Prezesowi URE kompetencję do wymierzenia kary pieniężnej, jest błędne. Tym samym, nałożenie kary w przypadku niezastosowania się do ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., wymagałoby zastosowania przez organ wykładni rozszerzającej art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., co zdaniem Sądu I instancji, należy uznać za niedopuszczalne. Kary pieniężne, wymierzone na podstawie ustawy Prawo energetyczne, stanowią rodzaj sankcji administracyjnokarnej. Przepisy o charakterze administracyjnokarnym, przewidujące kary pieniężne za określone naruszenia, winny zaś być stosowane przez organy administracji publicznej w sposób ścisły i precyzyjny, tzn. dokładnie odpowiadający normie prawnej bez stosowania wykładni rozszerzającej, analogii czy domniemań. W tym kontekście, konstrukcja przepisu art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. budzi istotne zastrzeżenia w zakresie spełniania zasady określoności czynów zabronionych pod groźbą kary (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Zasada ta w demokratycznym państwie prawnym stanowi jeden z filarów ochrony karnoprawnej, która winna być stosowana także w przypadku odpowiedzialności za delikty administracyjne, w tym także te, które zostały unormowane w ustawie Prawo energetyczne. Mając to na uwadze, wobec braku podstawy prawnej do nałożenia kary pieniężnej za niezastosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na polecenie (...) w oparciu o

przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., zdaniem Sądu Okręgowego konieczne było uchylenie kary wymierzonej powodowi za niezastosowanie się do ograniczeń 10 sierpnia 2015 r. i 11 sierpnia 2015 r. W rezultacie, wysokość kary orzeczonej w pkt 2 sentencji zaskarżonej decyzji została obniżona do kwoty 3 240 zł.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w pełni podzielił ocenę Prezesa URE, co do zasadności orzeczenia wobec powoda kary pieniężnej, jak i jej wysokości, w odniesieniu do naruszenia obowiązku stosowania się do ograniczeń, wynikającego z art. 11 pr. en. (ograniczenia wprowadzone w drodze rozporządzenia Rady Ministrów). Nie zakwestionował metodologii przyjętej jako podstawa do wyznaczenia wysokości kary, jak i tego, że przyjęto łączne przekroczenie mocy w poszczególnych godzinach doby wyrażone w MW. Oznaczało to, że kara wymierzona powodowi za przekroczenie poboru mocy 12 sierpnia 2015 r. wynosiła 3 240 zł (3 000 x 1,08 MW). Przy ustalaniu tego mnożnika Prezes URE wziął pod uwagę poziom najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym, tj. 1 500 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 - aby kara spełniła swoją wychowawczą i represyjną funkcję, podwoił ją z tytułu sankcji. W ocenie Sądu I instancji brak było podstaw do zakwestionowania sposobu wyliczenia kary przyjętego przez Prezesa URE.

W ocenie Sądu, wbrew zarzutom odwołania, brak było w danym przypadku podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, o której mowa w art. 56 ust. 6a PE. Zgodnie z tym przepisem, Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Istotne jest przy tym, że obie ww. przesłanki muszą zostać spełnione łącznie. W ocenie Sądu, w analizowanym przypadku pozwany trafnie przyjął, że stopień szkodliwości czynu zarzuconego przedsiębiorcy jest znaczny z uwagi na wpływ tego czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Ponadto, skoro kara została wymierzona za przekroczenie poboru mocy konkretnym dniem wskazanym w zaskarżonej decyzji – tj. 12 sierpnia 2015 r., to nie jest możliwe przyjęcie, że powód zrealizował obowiązek lub zaprzestał naruszenia, bowiem w tym właśnie dniu miał miejsce stan, w którym powód nie zastosował się do wprowadzonych ograniczeń związanych z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej.

Zdaniem Sądu Okręgowego powód nie przedstawił okoliczności, które podważyłyby wymiar nałożonej na niego kary. Zgodnie z art. 56 ust. 3 pr. en., wysokość kary pieniężnej, o której mowa m.in. w ust. 1 pkt 3a, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Natomiast, w myśl art. 56 ust. 6 pr. en., ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. W opinii Sądu I instancji, wszystkie wymienione kryteria zostały ocenione przez pozwanego prawidłowo. W szczególności, organ trafnie ocenił możliwości finansowe przedsiębiorcy, uwzględnił podjęte przez przedsiębiorcę działania mające na celu jak najszybsze dostosowanie się do wprowadzonych ograniczeń. Odnośnie stopnia szkodliwości czynu, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazał, że podziela stanowisko Prezesa URE, iż należy ją uznać za znaczną z uwagi na to, że ograniczenia w poborze mocy są wprowadzane w celu zapewnienia bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej w całym kraju i ich nieprzestrzeganie może rodzić poważne skutki dla Krajowego Systemu Elektroenergetycznego. Ograniczenia takie zostały wprowadzone w związku z wyjątkowo wysokimi temperaturami i obniżeniem stanu wód w zbiornikach wodnych i rzekach, a zatem nawet niewielkie przekroczenia poboru mocy mogły wywołać blackout. Dlatego tak istotne ze względów bezpieczeństwa było przestrzeganie ograniczeń wprowadzonych w sierpniu 2015 r. Nawet jeśli przekroczenia w poborze mocy przez niektóre podmioty nie były wysokie, to biorąc pod uwagę niezastosowanie się do wprowadzonych ograniczeń przez znaczną liczbę odbiorców, kumulacja takich zachowań stanowiła realne zagrożenie dla tego bezpieczeństwa. Powód jest zaś profesjonalistą, a zatem dotyczą go podwyższone reguły staranności i zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności, zapobiegliwości, zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz konsekwencji wynikających z niego dla wykonywanej działalności gospodarczej. Powód powinien zatem w taki sposób prowadzić działalność gospodarczą, aby nie naruszać przepisów prawa. Rację miał pozwany twierdząc, że powodowa spółka mogła na etapie sporządzania planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na okres od 1 września 2014 do 31 sierpnia 2015 r. w aktywny sposób uczestniczyć w jego sporządzaniu i poinformować (...)

o uwarunkowaniach, dotyczących specyfiki prowadzonej przez nią działalności gospodarczej i na tej podstawie domagać się korekty planu. Okolicznością niekwestionowaną było, że powód tego nie uczynił, zaś konsekwencją tego zaniedbania było niedostosowanie poziomu mocy dla poszczególnych stopni zasilania od 11 do 20 do realiów prowadzonej przez niego działalności. Podejmując decyzję o przekroczeniu dopuszczalnego poboru mocy strona powodowa musiała liczyć się z koniecznością zapłaty kary pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. Biorąc pod uwagę wysokość przychodu osiągniętego przez powoda w roku 2016 oraz maksymalną wysokość kary, jaka mogła być wymierzona w danym przypadku, kara w wysokości 3 240 zł nie jest nadmiernie dolegliwa i nie wpłynie negatywnie na kondycję finansową Spółki, a jednocześnie pozwoli na osiągnięcie celów kary, która ma pełnić funkcje represyjną, prewencyjną i wychowawczą. Kwestia opłat ponoszonych przez powoda na rzecz (...) i (...) w zakresie składnika stawki sieciowej nie miała znaczenia dla ustalania wysokości kary pieniężnej.

Mając to na względzie, Sąd Okręgowy na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w pkt 1 sentencji wyroku. O kosztach postępowania Sąd I instancji rozstrzygnął na podstawie art. 100 k.p.c., przyjmując, że powód wygrał sprawę, ulegając jedynie w niewielkiej części swojego żądania.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł pozwany, zaskarżając go w części zmieniającej decyzję Prezesa URE z dnia 27 czerwca 2017 r. i obniżającą wysokość nałożonej kary pieniężnej z kwoty 201 473 zł do kwoty 3 240 zł (tj. co do części pkt 1 wyroku), jak również w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach procesu (tj. co do pkt 2 wyroku). Zaskarżonemu wyrokowi pozwany zarzucił naruszenie następujących przepisów prawa materialnego:

1/ art. 56 ust. 1 pkt 3a w zw. z art. 11, art. 11c ust. 3, art. 11d ust. 3 oraz w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. - poprzez dokonanie ich błędnej wykładni, co skutkowało wyłączeniem z zakresu sankcjonowania niestosowania się przez powoda w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...), i tym samym obniżeniem kary do kwoty 3 240 zł, podczas gdy powyższe przepisy dają jednoznaczną podstawę do uznania, że czyn powoda stanowi podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego i wymierzenia powodowi kary pieniężnej z tytułu niestosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...) w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., co wynika z tego, iż wymienione przepisy należy odczytywać i stosować łącznie, bowiem dopiero łącznie pozwalają one odkodować normę prawną, co też niezbieżnie wynika z wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej,

2/ art. 1 ust. 2 w zw. z art. 3 pkt 16 - 16b i 16d w zw. z art. 3 pkt 24 w zw. z art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. - poprzez nieuwzględnienie wskazanych przepisów o charakterze systemowym i w konsekwencji błędną wykładnię językową przepisów sankcyjnych - godzącą również w zasadnicze, aksjologiczne cele regulacji zmierzającej do zapewnienia Państwu bezpieczeństwa energetycznego, które prowadziło do przyjęcia stanowiska, że obowiązek dostosowania się przez odbiorców energii elektrycznej do ograniczeń w dostarczaniu i poborze tej energii, wprowadzonych przez (...) na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 pr. en., nie podlega sankcji wskazanej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy i jednocześnie skutkowało obniżeniem kary do kwoty 3 240 zł,

3/ art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. - poprzez jego niezastosowanie do dni 10 i 11 sierpnia 2015 r. i obniżenie kary pieniężnej, mimo tego, że powód swym zachowaniem w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. wypełnił hipotezę art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., a więc nie zastosował się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...).

Mając na uwadze powyższe zarzuty pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w części poprzez oddalenie odwołania powoda w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, za obie instancje, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację z dnia 28 stycznia 2020 r. powód wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

apelacja zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia poczynione przez Sąd I instancji i przyjmuje je za własne, czyniąc podstawą faktyczną rozstrzygnięcia. Opierały się one na materiale dowodowym w postaci dokumentów, które zgromadzone zostały w toku postępowania administracyjnego wszczętego przez Prezesa URE w sprawie wymierzenia spółce (...) S.A. kary pieniężnej w związku z powzięciem podejrzenia naruszenia przez odbiorcę obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Ustalenia te nie były sporne i stanowiły także podstawę dla rozważań materialnoprawnych Sądu Apelacyjnego. Tym niemniej, co do pewnych okoliczności wymagały one nieznacznego uzupełnienia, co wskazane zostanie w toku dalszego wyводу. Te dodatkowe ustalenia także opierały się na dokumentach zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, a które nie były kwestionowane przez strony i także Sąd II instancji nie znalazł podstaw, aby zakwestionować ich wiarygodność i moc dowodową.

W przedmiotowej sprawie zaskarżoną decyzją Prezes URE stwierdził, że powód w dniach 10-12 sierpnia 2015 r. naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 pr. en., w związku z czym podlegał karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. Rozstrzygając o odwołaniu Spółki Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że skoro (...) S.A. w dniu 10 sierpnia 2015 r. wprowadziły ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej działając na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., to niedostosowanie się do tych ograniczeń przez odbiorców nie mogło skutkować nałożeniem na nich kary na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., bowiem przepis ten nie wymienia art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. Zdaniem Sądu I instancji naruszenia ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. nie można utożsamiać z naruszeniem ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11d ust. 3 pr. en. W konsekwencji oparcie zaskarżonej decyzji na art. 11d ust. 3 pr. en. było bezpodstawne, bowiem przepis ten nie stanowi rozwinięcia uprawnień (...) wskazanych w art. 11c ust. 2 pr. en. Przyjęcie odmiennego stanowiska łączyłoby się z zastosowaniem rozszerzającej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., co zważywszy na sankcyjny charakter tego przepisu, nie było dopuszczalne. Apelacja Prezesa URE zmierzała w gruncie rzeczy do zakwestionowania powyższego stanowiska przedstawionego przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zarzutów sformułowanych w apelacji wskazać należało, że w ocenie Sądu Apelacyjnego, mimo że formalnie w odwołaniu wskazane zostało, że powód wnosil o zmianę decyzji w pkt 2 poprzez odstąpienie od wymierzenia kary lub obniżenie jej wysokości, to dopuszczalne było rozważenie przez Sąd I instancji kwestii nie tylko stricte związanych z wymierzeniem kary pieniężnej, ale i kwestii, czy w świetle przepisów prawa materialnego były w ogóle podstawy do nałożenia na Spółkę kary pieniężnej. Ugruntowane jest w orzecznictwie stanowisko, że odwołanie od decyzji organów regulacyjnych należy traktować jak powództwo wszczynające postępowanie pierwszoinstancyjne przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który to Sąd dokonuje merytorycznego rozpoznania sprawy, a nie ogranicza się wyłącznie do oceny formalnej prawidłowości zaskarżonej decyzji, czy też do oceny zarzutów przytoczonych w odwołaniu. Należało także zauważyć, że powód nie wskazał w odwołaniu, że zaskarża decyzję jedynie w określonej części.

Ocenę zarzutów przedstawionych w apelacji poprzedzić należało kilkoma ogólnymi uwagami na temat podstawowych pojęć funkcjonujących na gruncie ustawy Prawo energetyczne, a które będą miały znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Zaznaczyć jednocześnie należy, że zostały one ograniczone do energii elektrycznej, ta bowiem ma znaczenie w rozważanym przypadku.

Ustawa Prawo energetyczne rozróżnia przesyłanie i dystrybucję energii elektrycznej. Zgodnie z treścią art. 3 pkt 4 przesyłanie energii elektrycznej to jej transport sieciami przesyłowymi w celu ich dostarczenia do sieci dystrybucyjnych lub odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci przesyłowych, z wyłączeniem sprzedaży energii. (...) to transport energii elektrycznej sieciami dystrybucyjnymi w celu ich dostarczenia odbiorcom, z wyłączeniem sprzedaży energii. Zarówno przesyłanie, jak i dystrybucja, pomimo, że są rozdzielными pojęciami, odnoszą się do dostarczania energii elektrycznej. Ustawa Prawo energetyczne definiuje także sieci przesyłowe (art. 3 pkt

11a) i sieci dystrybucyjne (art. 3 pkt 11b), jak również operatora systemu przesyłowego (art. 3 pkt 24) i operatora systemu dystrybucyjnego (art. 3 pkt 25). Operatorem systemu przesyłowego jest przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie przesyłowym gazowym albo systemie przesyłowym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi. Operator systemu dystrybucyjnego to przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie dystrybucyjnym gazowym lub systemie dystrybucyjnym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi. Na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyznacza się jednego operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego albo jednego operatora systemu połączonego elektroenergetycznego (art. 9h ust. 2 pr. en.). Na operatora systemu przesyłowego wyznaczone zostały (...) S.A.

Obrót jest działalnością gospodarczą polegającą na handlu hurtowym albo detalicznym energią (art. 3 pkt 6 pr. en.). Sprzedaż to z kolei bezpośrednia sprzedaż energii przez podmiot zajmujący się jej wytwarzaniem lub odsprzedaż energii przez podmiot zajmujący się jej obrotem (art. 3 pkt 6a pr. en.). Odbiorcą jest każdy, kto otrzymuje lub pobiera energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym (art. 3 pkt 13 pr. en.). Odbiorcą końcowym jest odbiorca dokonujący zakupu energii na własny użytek; do własnego użytku nie zalicza się energii elektrycznej zakupionej w celu jej zużycia na potrzeby wytwarzania, przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej (art. 3 pkt 13a pr. en.).

Wyodrębnienie operatorów systemów sieciowych ma swoje źródło w prawie wspólnotowym, które zmierza do zapewnienia warunków dla powstania konkurencyjnego europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu. Nie wdając się w szczegółowe rozważania na ten temat zauważyć należy, że ustawa przewiduje rozdzielenie usługi polegającej na przesyłaniu i dystrybucji energii elektrycznej od jej sprzedaży (obrotu), a nadto nakłada na operatorów systemu obowiązek zapewnienia wszystkim odbiorcom oraz przedsiębiorstwom zajmującym się sprzedażą energii, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii, na zasadach i w zakresie określonym w ustawie Prawo energetyczne. Świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii odbywa się na podstawie umowy o świadczenie tych usług (art. 4 ust. 2 pr. en.).

Jak wynika z powyższych przedstawionych definicji operator systemu przesyłowego (...) i operator systemu dystrybucyjnego (...) są odpowiedzialni za działanie systemów sieciowych, tu: elektroenergetycznego, który stanowi element infrastruktury krytycznej, o której mowa jest w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t. jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1856). Przejawem tej odpowiedzialności są m.in. regulacje zawarte w art. 11, art. 11c i art. 11d pr. en., które przewidują szereg uprawnień operatorskich służących zapewnieniu szeroko rozumianego bezpieczeństwa energetycznego, do których należy m.in. wprowadzanie ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 pkt 2 pr. en., 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. Ograniczenia te precyzuje art. 11 ust. 3 pr. en. i mogą one polegać na ograniczeniu maksymalnego poboru mocy elektrycznej lub dobowego poboru energii elektrycznej. Co do zasady uprawniona do wprowadzenia ograniczeń jest Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia (art. 11 ust. 7 pr. en.). Szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń na tej podstawie określa rozporządzenie Rady Ministrów, wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 11 ust. 6 pr. en. Na tej podstawie wydane zostało rozporządzenie z dnia 23 lipca 2007 r. Jednakże wyjątkowo, w przypadku powstania zagrożenia dostaw energii elektrycznej (zdefiniowane w art. 3 pkt 16d pr. en.) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego części do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7 pr. en. (tj. rozporządzenia Rady

Ministrów), lecz nie dłużej niż na okres 72 godz., (...) może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej.

Jak wynikało ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, (...) S.A., tj. operator systemu przesyłowego, 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 art. 3 pkt 16d pr. en., wprowadzając na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. od godz. 10:00 dnia 10 sierpnia 2015 r. ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Jednocześnie, na podstawie art. 11c ust. 3 pr. en., (...) zawiadomił Ministra Gospodarki i Prezesa URE o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłosił Ministrowi Gospodarki konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 pr. en. Rada Ministrów pozytywnie rozpatrzyła wniosek Ministra Gospodarki i wydała w dniu 11 sierpnia 2015 r. rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136. Wprowadziło ono ograniczenia w okresie od 11 sierpnia 2015 r. godz. 24:00 do 31 sierpnia 2015 r. godz. 24:00.

Energię elektryczną dostarczającą (transportującą) odbiorcom operatorzy systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego w ramach świadczonej na podstawie stosownej umowy usługi przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej. Jeżeli zatem (...) wprowadza czasowo ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na podstawie uprawnienia wynikającego z art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., to oznacza to, że wprowadza jednocześnie ograniczenia w zakresie świadczonych usług przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej. Do ograniczeń zobowiązane są stosować się strony umów przesyłania i dystrybucji energii elektrycznej, a zatem także odbiorca, którym jest, jak już wskazywano na to powyżej, każdy, kto otrzymuje lub pobiera energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym.

Wielkości określające poziomy wprowadzonych ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej poprzez ograniczenie poboru mocy ujęte są w planach wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej według zasad wynikających z rozporządzenia RM z dnia 23 lipca 2007 r. Stosownie do § 10 rozporządzenia, dopuszczalne maksymalne ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, ujęte w planach ograniczeń, które operatorzy są zobowiązani sporządzać zgodnie z § 8 rozporządzenia i które uwzględnia się w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 pr. en. (tj. w umowie sprzedaży, umowie o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii, umowie kompleksowej). Plany ograniczeń dla energii elektrycznej określają wielkości maksymalnego poboru energii dla poszczególnych odbiorców i stopni zasilania. Plany te podlegają corocznej aktualizacji w terminie do 31 sierpnia. Plany ograniczeń i ich aktualizacje podlegają uzgodnieniu z: 1) Prezesem URE - jeżeli są opracowywane przez operatorów systemu przesyłowego elektroenergetycznego, 2) właściwym operatorem systemu przesyłowego elektroenergetycznego - jeżeli są opracowywane przez operatorów systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych lub operatorów elektroenergetycznych systemów połączonych. Zgodnie z § 5 rozporządzenia, ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dotyczą odbiorców energii elektrycznej, dla których wielkość mocy umownej określonej w umowach, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, ustalona została powyżej 300 kW.

Powodowa spółka ma zawarte: umowę o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z dnia 19 października 2010 r., nr (...) ((...)) Przyłącze I, II i III) z (...) sp. z o.o. z siedzibą w P., jako (...) (k. 25-67, 128-138 akt postępowania administracyjnego) oraz umowę o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej z uczestnikiem rynku detalicznego z dnia 1 marca 2008 r., nr UD/ (...) ((...)) z (...) sp. z o.o. z siedzibą w S., jako (...) (k. 68-91 akt postępowania administracyjnego). Moc umowna określona została na 12 MW ((...)) Przyłącze I), 9,5 MW ((...))Przyłącze II), nie mniej niż 11,75 MW, docelowo 23,75 MW ((...)) Przyłącze III), 20 MW i 18 MW ((...)) - przyłącze nr 1 i nr 2), zatem do powoda znajdowały zastosowanie ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikające z rozporządzenia RM z dnia 23 lipca 2007 r. W załączniku nr 4 do umowy nr (...) określone zostały szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń, w tym wielkości dopuszczalnego poboru mocy dla określonych w umowie obiektów, które następnie zostały zaktualizowane aneksem z dnia 1 lipca 2013 r. Zgodnie z tym aneksem moc bezpieczna dla (...) Przyłącze I, II i III wynosiła - odpowiednio, w odniesieniu do każdego z przyłączy - 2 500 kW, 2 500 kW, 3 000 kW.

W pkt 5 aneksu strony postanowiły, że jeżeli żadna z nich, w terminie 30 dni przed upływem okresu obowiązywania ograniczeń, nie zgłosi zmian w zapisach dotyczących wprowadzanych ograniczeń, to przyjmuje się, że obowiązują one przez kolejny rok (vide k. 39, 67, 134v, 138 akt postępowania administracyjnego).

W § 4 ust. 2 lit. i) umowy nr (...) odbiorca zobowiązał się do zastosowania do ograniczeń w dostawie energii elektrycznej określonych w Załączniku nr 3 zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi. W pkt 17 części A Załącznika nr 3 minimalna moc, wymagana przez odbiorcę, dla zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia w przypadku ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej określona została dla całego obiektu, tj. (...), na 5 000 kW.

(...) S.A. z siedzibą w L. powiadomiła powoda o planie ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej obowiązującym w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. pismem z 31 lipca 2014 r., nr CO/KW(...). Dla (...)moc bezpieczna określona została na 5 000 kW (k. 92-93, 143-144 akt postępowania administracyjnego).

Powyższy plan, jak również postanowienia aneksu z dnia 1 lipca 2013 r. do umowy nr (...), znajdowały zastosowanie do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzanych zarówno przez Radę Ministrów w drodze stosownego rozporządzenia, jak również w drodze decyzji (...) komunikowanej w sposób wskazany w § 12 rozporządzenia RM z dnia 23 lipca 2007 r. Decyzja (...) o wprowadzeniu ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wydana w oparciu o art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. przekładała się zatem bezpośrednio na relacje pomiędzy odbiorcą, tj. powodową spółką, a (...), zobowiązywała bowiem odbiorcę do ograniczenia poboru energii elektrycznej zgodnie z planem ograniczeń, który obowiązywał w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.

Zgodnie z treścią art. 11d ust. 3 pr. en., 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. Przepis ten odczytywany powinien być łącznie z art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. Jak już na to wskazywano ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej przekładają się na ograniczenia w świadczeniu usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, są to bowiem usługi związane z transportem energii elektrycznej za pośrednictwem systemów sieciowych, innymi słowy z jej dostarczaniem. Nie bez przyczyny w art. 11d ust. 3 pr. en. jest mowa o operatorach systemu elektroenergetycznego, co jest pojęciem szerszym, obejmującym nie tylko (...), ale i (...). Obaj operatorzy mogą świadczyć usługi na rzecz odbiorców i stosować przewidziane prawem ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym dla usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. W konsekwencji powód nie stosując się do decyzji (...) wydanej na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en. nie zastosował się do ograniczeń wynikających z art. 11d ust. 3 pr. en., nie ograniczył bowiem poboru energii elektrycznej, do czego był zobowiązany na podstawie umowy dystrybucyjnej.

Potwierdzeniem prawidłowości powyższej wykładni jest treść art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en., z którego wyraźnie wynika, że także art. 11d ust. 3 pr. en. wprowadza ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii. W niniejszej sprawie, co nie było sporne, Spółka nie dostosowała się do tych ograniczeń, trafnie zatem wskazano w zaskarżonej decyzji, że doszło do naruszenia obowiązku wynikającego z art. 11d ust. 3 pr. en.

Podsumowując powyższą część rozważań stwierdzić należało, że niedostosowanie się przez odbiorcę do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez (...) na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 pr. en., stanowiło jednocześnie o naruszeniu ograniczeń wynikających z art. 11d ust. 3 pr. en. Nie można było zatem zgodzić się z odmienną konstatacją Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przedstawiona powyżej wykładnia nie miała przy tym charakteru rozszerzającego i nie prowadziła do przyjęcia szerszej odpowiedzialności powoda niż wynikająca z treści art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. Jej przeprowadzenie wymagało jedynie odwołania się do znaczenia pojęć występujących w ustawie Prawo energetyczne i które ta ustawa precyzyjnie definiuje. Wykładnia ta jest też niewątpliwie zgodna z ogólnymi założeniami ustawy, z których jednym z istotniejszych jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego oraz bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (art. 1 ust. 2 pr. en.). Brak sankcji za niestosowanie się przez odbiorców do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej mógłby uniemożliwić osiągnięcie tych celów.

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko Prezesa URE, iż przywoływane przepisy mają zapewnić operatorom systemów sieciowych narzędzia umożliwiające skuteczne zarządzanie instalacjami i sieciami elektroenergetycznymi także w sytuacjach wyjątkowych (art. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 pr. en.). W sytuacji wystąpienia zagrożenia mają natomiast być wdrażane ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w taki sposób, aby nie doszło do dysfunkcji całego systemu zaopatrzenia sieciowego (art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 pr. en.). 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. 11c ust. 2 pkt 1 i art. 11d ust. 2 pr. en.) oraz wykonywanie ich poleceń dyspozytorskich. Polecenia operatora systemu przesyłowego mają wówczas nadrzędny charakter wobec poleceń operatorów systemu dystrybucyjnego.

W świetle powyższego stwierdzić należało, że Sąd I instancji dokonał błędnej wykładni art. 11c ust. 2 pkt 2 i art. 11d ust. 3, jak również art. 56 ust. 1 pkt 3a pr. en. Zgodzić tym samym należało się z postawionym w apelacji strony pozwanej zarzutem naruszenia przywołanych przepisów ustawy Prawo energetyczne.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie można było uznać za trafne zarzutów powoda podniesionych w odwołaniu od decyzji, a dotyczących naruszenia przez Prezesa URE art. 56 ust. 6 i ust. 6a pr. en. poprzez ich niezastosowanie (ust. 6a), jak również poprzez niezasadne nieuwzględnienie stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania podmiotu przy wymiarze kary, a oparcie się wyłącznie na możliwościach finansowych i kierowanie się wyłącznie względami represji dla odbiorcy mającymi znamiona fiskalizmu (ust. 6).

Ustosunkowując się do kwestii szkodliwości czynu powoda zauważyć należało, że w realiach niniejszej sprawy, uwzględniając rodzaj i charakter naruszonego przez powoda dobra chronionego prawem, tj. bezpieczeństwo funkcjonowania Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, nie można było przyjąć, aby zachowanie powoda charakteryzowało się znikomym stopniem szkodliwości społecznej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nawet nieznaczne przekroczenie dopuszczalnego poboru energii przez odbiorcę może mieć wpływ na bezpieczeństwo całego systemu. Podkreślić należy, że celem wprowadzanych ograniczeń jest zbilansowanie mocy w sieci elektroenergetycznej kraju. Każde przekroczenie poboru mocy skierowane jest zatem przeciwko celowi wprowadzonego ograniczenia, a tym samym godzi w bezpieczeństwo energetyczne kraju. Niebezpieczeństwo nie wynika z wielkości przekroczenia dopuszczalnego poboru energii przez pojedynczego odbiorcę, ale z tego, że suma takich zachowań może stanowić realne zagrożenie dla bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Niedostosowanie się do ograniczeń w poborze skutkuje niewykonaniem przez odbiorcę ograniczeń w dostarczaniu energii elektrycznej, pobieranej przez niego z sieci w ilości większej niż wynikająca z obowiązującego planu ograniczeń. Odbiorca wymusza tym samym swoim działaniem nieplanowaną przez operatora dodatkową pracę sieci elektroenergetycznej i to w sytuacji wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dla systemu sieciowego w zakresie dostaw energii elektrycznej. Postawa samego odbiorcy ma przy tym znaczenie kluczowe, bowiem wprowadzenie ograniczeń nie polega na fizycznym odcinaniu odbiorców od sieci, ale właśnie dobrowolnym dostosowywaniu się przez nich do ustalonych wcześniej planów ograniczeń.

Z kolei wartość przekroczenia uwzględniana jest przez Prezesa URE przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Taka też sytuacja miała miejsce w niniejszym przypadku. Sąd Apelacyjny, podobnie jak Sąd Okręgowy, nie kwestionuje wartości mnożnika ustalonego przez Prezesa URE w oparciu o poziom najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym (1 500 zł), podwojonego z tytułu sankcji. Tym samym, biorąc pod uwagę wartości przekroczeń przez odbiorcę dopuszczalnego poboru mocy w dniach od 10 do 12 sierpnia 2015 r. kwota kary pieniężnej wyniosła 201 473 zł. Kwota ta mieści się w limicie wskazanym art. 56 ust. 3 pr. en., zgodnie z którym wysokość kary pieniężnej nie może przekroczyć 15% przychodu odbiorcy (rozumianego jako przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe) osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a także jest adekwatna do możliwości finansowych strony powodowej.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie oraz zasądził od powoda na rzecz Prezesa URE kwotę 720 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

O kosztach postępowania apelacyjnego, mając na względzie zasadę odpowiedzialności za wynik sprawy, orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3, art. 99, art. 108 § 1 k.p.c. oraz na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t. jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 265 ze zm.).

Anna Rachocka Dorota Wybraniec Maciej Dobrzyński