



Sygn. akt I NSKP 6/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Mirosław Sadowski

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie z powództwa S. [...] spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w U.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 maja 2022 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII AGa [...],

1. oddala skargę kasacyjną;

2. zasądza od Prezesa Regulacji Energetyki na rzecz S. [...] spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w U. kwotę 540 (pięćset czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także jako: „Prezes URE”, „Prezes Urzędu” lub „pozwany”) decyzją z 28 lipca 2017 r., znak: DRE.W[...], 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 (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 220 ze zm.; dalej jako: „p.e.”), w związku z § 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wprowadzania ograniczeń w sprzedaży paliw stałych oraz w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub ciepła (Dz.U. z 2007 r. Nr 133, poz. 924), oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.) w związku z art. 30 ust. 1 p.e., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu 4 lipca 2016 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., w sprawie wymierzenia S. [...] Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w U. (dalej także jako: „powód”, „powodowa Spółka”, „przedsiębiorca”, „odbiorca”), kary pieniężnej za niestosowanie się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r., orzekł, że powodowa Spółka w dniach 10-12 sierpnia 2015 r., w odniesieniu do obiektu zlokalizowanego w U. (U. [...], [...] G.), naruszyła obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej wynikający z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., co podlega karze pieniężnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a tej ustawy i za to działanie wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 17 942,00 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła strona powodowa.

Wyrokiem z 18 listopada 2019 r., XVII AmE [...], Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, co następuje:

1. zmienił zaskarżoną decyzję Prezesa URE z 28 lipca 2017 r. w pkt 1. w ten sposób, że przyjął, iż S. [...] Spółka z o.o. w U. naruszyła obowiązek opisany w pkt 1. w dniu 12 sierpnia 2015 r.,

2. zmienił zaskarżoną decyzję Prezesa URE z 28 lipca 2017 r. w pkt 2. w ten sposób, że obniżył nałożoną na S. [...] Spółkę z o.o. w U. karę pieniężną do wysokości 1 557,00 zł,

3. zniósł wzajemnie koszty postępowania między stronami.

Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał powyższy wyrok po dokonaniu ustalenia następującego stanu faktycznego.

W dniu 10 sierpnia 2015 r. P. [...] S.A. z siedzibą w K. (dalej także jako: „P. [...]”), pełniące funkcję Operatora Systemu Przesyłowego (dalej także jako: „OSP”) w związku z obniżeniem dostępnych rezerw zdolności wytwórczych poniżej niezbędnych wielkości spowodowanych 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 p.e. i wprowadziły od godziny 10:00 ograniczenie w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. Dnia 10 sierpnia 2015 r. PSE powiadomiły Ministra Gospodarki o wystąpieniu zagrożenia, podjętych działaniach oraz zgłosiły konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7 p.e. Rada Ministrów 11 sierpnia 2015 r. wydała rozporządzenie w sprawie wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które zostało opublikowane w Dzienniku Ustaw pod poz. 1136, wprowadzając ograniczenia w okresie od dnia 11 sierpnia 2015 r. od godziny 24:00 do dnia 31 sierpnia 2015 r. do godziny 24:00.

S. [...] Spółka z o.o. w U. jest odbiorcą energii elektrycznej dostarczanej do obiektu Spółki zlokalizowanego w U. (U. [...], [...] G.). W okresie obowiązywania ograniczeń przedsiębiorcę wiązała z [...] D. S.A. z siedzibą w L. umowa o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej nr [...] /U[...] zawarta 4 stycznia 2012 r. Zgodnie z ww. umową, moc umowna odbiorcy określona została na poziomie 0,660 MW, a moc bezpieczna na poziomie 0,500 MW.

OSD przedstawił Prezesowi URE 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. W oparciu o powyższe dane zostały wygenerowane informacje wskazujące na stopień niedostosowania się odbiorcy do wprowadzonych w dniach 10-31 sierpnia 2015 r. ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w odniesieniu do punktu poboru energii elektrycznej zlokalizowanego w U.

Pismem z 4 lipca 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.

W piśmie z 28 lipca 2016 r. przedsiębiorca zajął stanowisko w sprawie. Wniósł o umorzenie postępowania oraz kwestionował podstawę do nałożenia kary pieniężnej.

Informacje o wielkości danych dotyczących odbiorcy wynikające z planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały odbiorcę w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane odbiorcy przez OSD pismem z 27 lipca 2014 r. Przedmiotowe pismo zostało wysłane jako list zwykły, w ramach masowej korespondencji. OSD nie dysponuje potwierdzeniem jego doręczenia. Do operatora nie wpłynął zwrot tej korespondencji.

Odbiorca przekroczył obowiązujące go – zgodnie z planem wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii – wartości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania w następujący sposób: a) 10 sierpnia 2015 r. łącznie 3,618075 (MW w godzinie); b) 11 sierpnia 2015 r. łącznie 1,843800 (MW w godzinie); c) 12 sierpnia 2015 r. łącznie 0,518800 (MW w godzinie). Łącznie, dla ww. okresu odbiorca przekroczył 5,980675 MW w godzinie.

Powód w roku 2016 osiągnął przychód (przychód netto ze sprzedaży, zrównane z nimi pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe) w wysokości 28 161 643,79 zł.

Sąd Okręgowy wyjaśnił, że powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym i sądowym oraz fakty powszechnie znane, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Po dokonaniu powyższych ustaleń faktycznych Sąd I instancji uznał, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie w części dotyczącej możliwości ustalenia przez powoda popełnienia deliktu administracyjnego w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r.

Na wstępie uzasadnienia tego stanowiska Sąd Okręgowy przywołał przepisy prawa istotne dla rozpoznania sprawy. Wskazał, że zgodnie z treścią art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto nie stosuje się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii, wprowadzonych na podstawie art. 11, art. 11c ust. 3 lub art. 11d ust. 3 p.e.

W myśl art. 11 ust. 1 p.e., 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. Zgodnie z kolejnymi ustępami art. 11 p.e.:

2. Ograniczenia w sprzedaży paliw stałych polegają na sprzedaży tych paliw na podstawie wydanych odbiorcom upoważnień do zakupu określonej ilości paliw.

3. 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.

4. Ograniczenia wprowadzone na zasadach określonych w ust. 2 i 3 podlegają kontroli w zakresie przestrzegania ich stosowania.

5. Organami uprawnionymi do kontroli stosowania ograniczeń są: 1) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki – w odniesieniu do dostarczanej sieciami energii elektrycznej; 2) wojewodowie – w odniesieniu do paliw stałych oraz ciepła; 3) organy właściwe w sprawach regulacji gospodarki paliwami i energią, o których mowa w art. 21a – w odniesieniu do jednostek wymienionych w tym przepisie.

6. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady i tryb wprowadzania ograniczeń, o których mowa w ust. 1, biorąc pod uwagę znaczenie odbiorców dla gospodarki i funkcjonowania państwa, w szczególności zadania wykonywane przez tych odbiorców.

6a. Rozporządzenie, o którym mowa w ust. 6, określa w szczególności: 1) sposób wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej

lub w dostarczaniu ciepła, umożliwiający odbiorcom tej energii i ciepła dostosowanie się do tych ograniczeń w określonym czasie; 2) rodzaje odbiorców objętych ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła; 3) zakres i okres ochrony odbiorców przed wprowadzonymi ograniczeniami w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła; 4) zakres planów wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła oraz sposób określania w nich wielkości tych ograniczeń; 5) sposób podawania do publicznej wiadomości informacji o ograniczeniach w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej lub w dostarczaniu ciepła.

7. Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw energii, 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.

8. Przedsiębiorstwa energetyczne nie ponoszą odpowiedzialności za skutki ograniczeń wprowadzonych rozporządzeniem, o którym mowa w ust. 7.

9. Minister właściwy do spraw energii informuje niezwłocznie Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym o: 1) wprowadzonych ograniczeniach, o których mowa w ust. 7, w zakresie dostarczania i poboru energii elektrycznej; 2) podjętych działaniach i środkach dla usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 i 3.

Zgodnie z treścią art. 11c ust. 3 p.e., operator systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub systemu połączonego elektroenergetycznego niezwłocznie powiadamia ministra właściwego do spraw energii oraz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłasza konieczność wprowadzenia ograniczeń na podstawie art. 11 ust. 7. Natomiast art. 11d ust. 3 p.e. 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.

Dalej Sąd I instancji wskazał, że w przedmiotowej sprawie powód nie dostosował się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w obiekcie zlokalizowanym w U., tj. że w dniu 10 sierpnia 2015 r. wartość przekroczenia wyniosła łącznie 3,618075 MW w godzinie, w dniu 11 sierpnia 2015 r. 1,843800 MW w godzinie i były to ograniczenia wprowadzone przez OSP na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., zaś 12 sierpnia 2015 r. 0,518800 MW w godzinie i były to ograniczenia wprowadzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2015 r.

Sąd Okręgowy stwierdził, że kwestia dopuszczania się przez powoda wymienionych naruszeń nie została przez powodowego przedsiębiorcę zakwestionowana i wykazana została przez pozwanego dokumentami znajdującymi się w aktach administracyjnych, natomiast powód kwestionował podstawę prawną do nałożenia na niego sankcji za niezastosowanie się do wskazanych ograniczeń.

Sąd Okręgowy wskazał, że w pierwszej kolejności należy zauważyć, że brak było podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej za niedostosowanie się do ograniczeń w poborze energii za dni 10 i 11 sierpnia 2015 r., gdyż przytoczone wyżej przepisy p.e. nie dają podstaw do uznania, że czyn przedsiębiorcy stanowi podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego.

Sąd I instancji przypomniał, że podstawą nałożenia na powoda kary pieniężnej może być naruszenie przez niego przepisów art. 11, art. 11c ust. 3 i art. 11d ust. 3 p.e. W myśl art. 11d ust. 3 p.e., 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. Zdaniem Sądu, aby można było przypisać powodowi naruszenie tego właśnie przepisu, musiałby on stanowić podstawę wprowadzenia ograniczeń w odbiorze energii. P. [...] S.A. wprowadziły ograniczenia na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Tymczasem przepis ten nie stanowi podstawy ukarania w

oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. Sąd Okręgowy podkreślił, że na powyższe zwraca się uwagę w piśmiennictwie. Jeżeli zaś ograniczenie w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. zostało wprowadzone na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., a niedostosowanie się do tej normy nie jest penalizowane, to nie można obecnie wywieść odpowiedzialności deliktowej przedsiębiorcy z art. 11d ust. 3 p.e. Przepisy o charakterze karnoadministracyjnym muszą być stosowane w sposób precyzyjny i jednoznaczny.

Wobec tego, że przepisy p.e. nie przewidują wprost odpowiedzialności za naruszenie ograniczeń wprowadzonych na podstawie art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., brak było – zdaniem Sądu Okręgowego – podstaw do ukarania przedsiębiorcy z tytułu niezastosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez P. [...] w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r.

Zdaniem Sądu I instancji, penalizacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. podlegało jedynie zachowanie powoda w dniu 12 sierpnia 2015 r. Sąd Okręgowy stwierdził, że nie ulega wątpliwości to, że powodowa Spółka swoim zachowaniem naruszyła ograniczenia w dostawie i poborze energii elektrycznej wprowadzone przez Radę Ministrów na podstawie rozporządzenia z dnia 11 sierpnia 2015 r., określone w art. 11 ust. 7 p.e. Dlatego też Sąd ten w punkcie 1 wyroku zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił, iż naruszenie miało miejsce w dniu 12 sierpnia 2015 r. i tym samym wymierzona kara została zmniejszona odpowiednio do wartości przekroczonych w tym dniu.

Za bezpodstawny Sąd Okręgowy uznał zarzut dotyczący naruszenia przez pozwanego przepisu art. 56 ust. 6 p.e. Sąd orzekający podzielił ocenę stopnia szkodliwości czynu dokonaną przez Prezesa URE.

Zdaniem Sądu I instancji, pozwany trafnie przyjął m.in., że stopień szkodliwości czynu zarzucanego przedsiębiorcy jest znaczny w związku z faktem wpływu jego czynu na bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, a kara pieniężna została wymierzona za przekroczenie poboru mocy w konkretnym dniu, wobec tego nie jest możliwe przyjęcie, że powód zrealizował obowiązek lub zaprzestał naruszenia, ponieważ w tym właśnie dniu miał miejsce stan, w którym powód nie dostosował się do wprowadzonych ograniczeń związanych z bezpieczeństwem dostaw energii elektrycznej. Sąd Okręgowy zaznaczył,

że pozwany uwzględnił okoliczność łagodzącą, tj. podjęte przez przedsiębiorcę działania, skutkujące zastosowaniem się do ograniczeń w ten sposób, że zawęził podstawę do wymierzenia kary wyłącznie do godzin, kiedy nastąpiło niedostosowanie się do ograniczeń i tylko w takim stopniu, w jakim niedostosowanie miało miejsce.

Sąd Okręgowy podkreślił, że ograniczenia zostały wprowadzone w związku z wyjątkowo wysokimi temperaturami i obniżeniem stanu wód w zbiornikach wodnych i rzekach, a zatem niewielkie przekroczenia poboru mocy mogły wywołać *blackout*. Dlatego tak istotne ze względów bezpieczeństwa było przestrzeganie ograniczeń wprowadzonych w sierpniu 2015 r. Co więcej, powód jest profesjonalistą wobec tego obejmuje go podwyższony miernik staranności. Powinien on prowadzić działalność w taki sposób, aby nie naruszać przepisów prawa.

Sąd Okręgowy, odnosząc się do twierdzeń strony powodowej, że ta nie otrzymała planu ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej, wskazał, że powód miał możliwość uzyskania wiedzy o wprowadzeniu ograniczeń z komunikatów radiowych, określających aktualny stopień zasilania, które zgodnie z rozporządzeniem z dnia 23 lipca 2007 r. były nadawane w programie I Polskiego Radia o godzinie 7:55 i 19:55. Sąd stanął na stanowisku, że nawet gdyby przyjąć, iż doręczenie nie nastąpiło, to okoliczność ta nie zwalniała powoda z obowiązku zastosowania się do wprowadzonych ograniczeń, gdyż powód zdawał sobie sprawę z faktu, iż jest podmiotem, który podlega ograniczeniom tego typu. Zdaniem Sądu, nieuzyskanie przez powodową Spółkę wiedzy o obowiązującym ją dopuszczalnym poborze mocy w poszczególnych stopniach zasilania w przypadku wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej stanowi wyraz niedołożenia przez stronę powodową, jako odbiorcę energii, należytej staranności. Jej twierdzenie o braku wiedzy o obowiązującym Spółkę dopuszczalnym poborze mocy – w ocenie Sądu Okręgowego – nie mogło zatem stanowić podstawy do zwolnienia strony od odpowiedzialności za niewykonanie obowiązku stosowania się do wprowadzonych ograniczeń.

W związku z tym, że zdaniem Sądu Okręgowego penalizacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. podlegało jedynie zachowanie powoda w dniu 12 sierpnia

2015 r., Sąd ten obniżył karę do przekroczenia, którego przedsiębiorca dokonał w tym dniu, które wyniosło 0,518800 MW w godzinie. Sąd Okręgowy wyjaśnił, że nie zakwestionował wartości mnożnika ustalonego przez Prezesa URE w oparciu o poziom najwyższej możliwej ceny rozliczeniowej za 1 MW energii elektrycznej na rynku bilansującym (1500 zł), że dokonane w ten sposób obliczenie dało wynik 1557 zł ($0,518800 \times 3000$) i do takiej wysokości kara wymierzona przez pozwanego została przez Sąd obniżona. Według Sądu Okręgowego, kara w tej wysokości mieści się w limicie określonym w art. 56 ust. 3 p.e., zgodnie z którym wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu odbiorcy, nie wpłynie też na jego możliwości finansowe, a wysokość kary gwarantuje osiągnięcie jej prewencyjnych i represyjnych celów.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji. Sąd ten wskazał, że w jego ocenie właściwe było w przedmiotowej sprawie zastosowanie do rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przepisu art. 100 k.p.c., który pozwala znieść wzajemnie między stronami koszty postępowania, w sytuacji gdy każda z nich uległa w jakiejś części swoim żądaniom.

Po rozpoznaniu apelacji strony pozwanej, Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 29 kwietnia 2021 r., VII AGa [...]:

I. oddalił apelację;

II. zasądził od Prezesa URE na rzecz powodowej Spółki kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd II instancji stwierdził, że apelacja pozwanego, mimo, że część zarzutów skarżącego była zasadna, podlegała oddaleniu, gdyż zaskarżony wyrok odpowiadał prawu, został oparty na prawidłowych ustaleniach faktycznych, które Sąd II instancji podzielił i przyjął za własne, poza wymagającymi pewnej korekty, a w zasadzie uzupełnienia, ustaleniami dotyczącymi doręczenia planu ograniczeń. Sąd Apelacyjny w całości przyjął za podstawę swego rozstrzygnięcia ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy i przywołane w części opisowej z niewielkim tylko uzupełnieniem w jednej kwestii.

Sąd II instancji co do zasady podzielił stanowisko pozwanego, odnośnie błędnej wykładni przez Sąd Okręgowy wskazanych w apelacji przepisów prawa

materialnego, tj. 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 p.e., 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 p.e. i w konsekwencji nieprawidłowe uznanie przez ten Sąd, że z zakresu za niedostosowanie się przez powoda do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez OPS powinny być wyłączone dni 10 i 11 sierpnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko pozwanego i argumentację powołaną na jego poparcie zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, jak i zaprezentowaną w uzasadnieniu apelacji, co do tego, że ww. przepisy dają podstawę do uznania, iż czyn powoda także w powyższym zakresie co do zasady mógł stanowić podstawę do przypisania mu popełnienia deliktu administracyjnego i wymierzenia powodowi kary pieniężnej z tytułu niedostosowania się do ograniczeń w dostawie i poborze energii elektrycznej, gdyż wymienione przepisy należy odczytywać i stosować łącznie, bowiem dopiero łącznie dają one normę, co wynika także z ich wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w pełni na podzielenie zasługuje bowiem wskazana w tym zakresie argumentacja pozwanego, zgodnie z którą, pomimo iż podstawą do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej, o jakich mowa w sprawie niniejszej, był wprawdzie powołany w komunikacie PSE art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., który nie został wymieniony w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., niemniej jednak podstawę prawną dla działań operatora podjętych w oparciu o wskazaną regulację stanowił właśnie przepis art. 11d ust. 3 p.e.

W ocenie Sądu II instancji, stwierdzić należy, że przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. ma charakter uszczegóławiający dla normy o ogólniejszym charakterze zawartej w treści art. 11d ust. 3 p.e., który stanowi, że w wypadku występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu elektroenergetycznego mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia tego zagrożenia. Jest to więc norma ogólna w stosunku do przepisu art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., który jedynie precyzuje, w jakim ograniczonym zakresie operator może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii

elektrycznej na terytorium RP (jedynie w odniesieniu do dostarczania i poboru energii i tylko do czasu wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 11 ust. 7 p.e., lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin).

Zasadniczo, wbrew stanowisku Sądu I instancji, już tylko wykładnia językowa wprost wskazuje na możliwość sankcjonowania przez przepis art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. zachowań odbiorców, którzy dopuścili się naruszenia ograniczeń w poborze energii wprowadzonych w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., skoro jest to uprawnienie dla operatora przewidziane w art. 11d ust. 3 p.e.

Sąd Apelacyjny nie znalazł jednocześnie żadnych argumentów, które pozwalałyby na zmianę kierunku wykładni powołanych przepisów niż te wynikające właśnie z wykładni językowej. Wręcz przeciwnie, wykładnia systemowa i funkcjonalna jedynie wzmacniają argumentację, że niezastosowanie się przez odbiorców do ograniczeń w poborze energii elektrycznej wprowadzonych przez operatora sieci przesyłowej w oparciu o przepis art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 p.e. podlega sankcji określonej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. na równi z niezastosowaniem się do ograniczeń wprowadzonych rozporządzeniem Rady Ministrów w oparciu o przepis art. 11 ust. 7 p.e.

Wyraźnym celem wszystkich analizowanych przepisów stanowiących podstawę do wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej jest unicestwienie zagrożeń dla systemu elektroenergetycznego m.in. przed niekontrolowanymi awariami systemu z powodu jego przeciążenia i tym samym zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Sąd Apelacyjny zgodził się z pozwanym, który wskazał, że przepisy art. 11d p.e. określają środki i sposoby działania przez operatora systemu przesyłowego, stanowiąc rozwinięcie generalnych dyrektyw postępowania przewidzianych w art. 11c ust. 2 p.e. (odpowiednio art. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 oraz art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 p.e.). Przepis art. 11d ust. 1 p.e. określa przy tym uprawnienia operatora systemu przesyłowego względem innych użytkowników systemu (w celu wykonania art. 11c ust. 2 pkt 1 p.e.), a art. 11d ust. 3 p.e. zezwala na wykonywanie usług przesyłania i dystrybucji w sposób odpowiadający treści art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. Przepisy te są powiązane ze sobą funkcjonalnie i istnieje między nimi ścisła zależność.

Przepis art. 11d ust. 1 i 3 p.e. dostarcza zatem operatorowi systemu przesyłowego instrumenty reagowania na wypadek sytuacji przewidzianych w art. 11c ust. 2 p.e. W świetle art. 11d ust. 3 p.e., 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. Inaczej mówiąc, ograniczenia wskazane w art. 11d ust. 3 p.e. zawierają również te wskazane w art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e., absorbując je niejako i stanowiąc ich realizację.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było zatem podstaw do przyjętego przez Sąd I instancji wyłączenia sankcjonowania na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. niestosowania się przez odbiorcę do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej z powołaniem na inny zakres przedmiotowy uprawnień operatorów systemu elektroenergetycznego określonych w art. 11c ust. 2 pkt 2 p.e. i art. 11d ust. 3 p.e. Tym samym za w pełni uzasadnione należało uznać stanowisko Prezesa URE, że przepisy 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 p.e., należy odczytywać łącznie, bowiem dopiero łącznie pozwalają one odkodować normę w nich zawartą. Wykładnia językowa, systemowa i funkcjonalna powołanych w apelacji norm sankcjonowanych i sankcjonujących pozwalała bowiem 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. 11c ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 11d ust. 1 – w treści art. 56 ust. 1 pkt 19 p.e., natomiast ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, o których mowa w art. 11c ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 11d ust. 3 – w treści art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.).

Jak podniósł dalej Sąd II instancji, mimo iż w świetle powyższych argumentów zasadnie pozwany zarzucił Sądowi I instancji dokonanie wadliwej wykładni wskazanych przepisów, wniesiona przez niego apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie z uwagi na brak wykazania przez pozwanego, że stronie

powodowej został doręczony plan ograniczeń w poborze energii elektrycznej opracowany dla niej, a obowiązujący od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny podał, że w myśl § 8 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, operatorzy opracowują plany wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, zwane „planami ograniczeń”, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 11 ust. 3 p.e. Plany ograniczeń dla energii elektrycznej określają wielkości maksymalnego poboru tej energii dla poszczególnych odbiorców i stopni zasilania. Plany te podlegają corocznej aktualizacji w terminie do dnia 31 sierpnia. Plany ograniczeń i ich coroczne 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. Operatorzy systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, operatorzy systemów połączonych elektroenergetycznych i odbiorcy przyłączeni do sieci przesyłowej elektroenergetycznej, na wniosek operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego, przekazują dane dotyczące mocy umownej, określonej w umowach z odbiorcami przyłączonymi do sieci przesyłowej elektroenergetycznej lub sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej, oraz inne niezbędne dane służące do opracowania planów ograniczeń, w szczególności dane dotyczące: skutków wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej i przewidywanej liczby odbiorców, których ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej dotyczą. W § 9 rozporządzenia zostało wskazane, że wielkości planowanych ograniczeń w poborze energii elektrycznej, ujęte w planach ograniczeń, określa się w stopniach zasilania od 11 do 20, przy czym: 1) 11 stopień zasilania określa, że odbiorca może pobierać moc do wysokości mocy umownej określonej w umowach sprzedaży energii; 2) stopnie zasilania od 12 do 19 powinny zapewniać równomierne obniżanie mocy elektrycznej pobieranej przez odbiorcę; 3) 20 stopień zasilania określa, że odbiorca może pobierać moc do wysokości

ustalonego minimum, niepowodującego zagrożeń i zakłóceń, o których mowa w § 3 ust. 4 rozporządzenia (moc minimalna lub moc bezpieczna).

W ocenie Sądu Apelacyjnego z powołanej regulacji bezsprzecznie wynika, że za opracowanie planu ograniczeń, jak i jego aktualizację, odpowiedzialny jest operator oraz przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie zaopatrzenia w ciepło. Plany ograniczeń i ich aktualizacje podlegają uzgodnieniu z Prezesem URE i właściwym operatorem. Dla przyjęcia odpowiedzialności powoda z tytułu niedostosowania się do wprowadzonych ograniczeń, nie bez znaczenia – w ocenie Sądu Apelacyjnego – pozostawała kwestia, czy opracowany dla powoda „plan wprowadzania ograniczeń w poborze energii elektrycznej obowiązujący od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.” został mu faktycznie doręczony.

W analizowanym przypadku powód konsekwentnie kwestionował otrzymanie tego planu, zaś pozwany zarówno w toku prowadzonego postępowania administracyjnego, jak i w postępowaniu sądowym, nie sprostął ciążącemu na nim na podstawie art. 6 k.c. obowiązкови wykazania, aby plan ten został powodowi doręczony. Sąd Okręgowy takiego kategorycznego ustalenia zresztą wcale nie poczynił, tj. nie ustalił, że pismo sporządzone przez [...] D. S.A. (tzw. OSD) z 27 lipca 2014 r. zostało doręczone powodowi i powód mógł się zapoznać z jego treścią. Ustalenia Sądu Okręgowego sprowadzają się bowiem w tym zakresie do następującego stwierdzenia „Informacje o wielkości danych dotyczących odbiorcy wynikające z planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, które obowiązywały odbiorcę w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., zostały przekazane odbiorcy przez OSD pismem z 27 lipca 2014 r. Przedmiotowe pismo zostało wysłane jako list zwykły, w ramach masowej korespondencji. OSD nie dysponuje potwierdzeniem jej doręczenia. Do operatora nie wpłynął zwrot tej korespondencji (...)”. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, powyższe można co najwyżej uznać za ustalenie, że ww. pismo zostało wysłane do powoda w postaci listu zwykłego. Nie ma tu z pewnością ustalenia, że takie pismo dotarło do rąk adresata, że mógł się z jego treścią zapoznać i kiedy to miało miejsce.

Sąd I instancji powyższe ustalenia poczynił na podstawie dowodów znajdujących się na kartach akt administracyjnych. W ocenie Sądu Apelacyjnego,

powyższe dowody nie dowodzą nie tylko tego, że pismo z 27 lipca 2014 r. zawierające plan ograniczeń zostało stronie powodowej doręczone, ale nawet nie stanowią wiarygodnych dowodów na okoliczność wysłania tego pisma na adres strony powodowej. Pisma z karty 69 i 81 są dowodami z dokumentów prywatnych w rozumieniu art. 245 k.p.c. i wynika z nich jedynie to, że osoba która się pod nimi podpisała, tj. przedstawiciel [...] D. S.A. oświadczył, że ww. pismo zostało wysłane do strony powodowej jako list zwykły, że wszystkie listy z planami ograniczeń na okres 1 września 2014 r. – 31 sierpnia 2015 r. zostały wysłane pod jednym numerem zbiorczym, na dowód czego osoba ta przedłożyła kopię strony Dziennika korespondencji wychodzącej z [...] D. S.A. Oddział W. z lipca 2014 r. Zaś z kopii tego Dziennika, która nie ma nawet waloru dowodu z dokumentu prywatnego, gdyż brak na nim podpisu osoby, która go uzupełniała, wynika, że pod numerem kolejnym 1575 w dniu 28 lipca 2014 r. została wpisana adnotacja, że z [...] D. S.A. wyszła bliżej nieokreślona ilość korespondencji skierowana do nieokreślonych adresatów (wg rozdzielnika), której treść miała dotyczyć „wprowadzenia trybu ograniczenia dostawy i poboru energii”. Sąd Okręgowy nie dostrzegł tego, że Prezes URE w piśmie z 8 marca 2017 r. zażądał dodatkowej dokumentacji od [...] D. S.A., tj. rozdzielnika do nadesłanej kopii strony Dziennika korespondencji, a w wykonaniu powyższego przedstawiciel [...] D. S.A. w piśmie z 27 marca 2017 r. przedstawił wykaz 482 podmiotów, do których została wysłana korespondencja (bez wskazania ich adresów), wyjaśniając jednocześnie, że wykaz ten został opracowany obecnie (tzn. w 2017 r.), na podstawie archiwalnych powiadomień podmiotów, dla których zostały przygotowane i przedłożone do wysyłki przez kancelarię pisma, gdzie informowano odbiorców o ich indywidualnych dopuszczalnych wartościach poboru energii elektrycznej w poszczególnych stopniach zasilania w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie sposób uznać, że sporny plan ograniczeń został w ogóle stronie powodowej doręczony. Za taką oceną powyższych dowodów przemawiają także niezakwestionowane skutecznie przez pozwanego twierdzenia strony powodowej, zawarte w jej piśmie procesowym z 16 października 2017 r., wskazujące (z powołaniem się na twierdzenia Prezesa URE, jakie padły w wywiadzie opublikowanym na portalu internetowym) na duży bałagan,

jaki panował w OSD w obszarze współpracy z odbiorcami energii, który to fakt jest także znany Sądowi Apelacyjnemu z urzędu ze sprawy o sygn. akt VII AGa [...]. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie było też podstaw do dokonania ustaleń w powyższym zakresie na zasadzie domniemania faktycznego, o jakim mowa w art. 231 k.p.c.

Tym samym, w ocenie Sądu II instancji nie sposób przyjąć, że na powódzie spoczywał obowiązek dostosowania się do określonych ograniczeń, skoro nie został wykazany fakt poinformowania powoda, jako odbiorcy, o obowiązującym go planie wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, który określał dopuszczalne dla niego wartości poboru mocy w poszczególnych stopniach zasilania we wskazanym okresie. Powyższego stwierdzenia nie zmienia także okoliczność, na której oparł się Sąd Okręgowy, tj. uzyskania przez powoda wiedzy o tych ograniczeniach oraz o obowiązującym dopuszczalnym poborze mocy w poszczególnych stopniach zasilania z komunikatów radiowych.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w przypadku gdy operator nie wykazał, by plan ograniczeń był znany uprzednio powodowi, a czemu powód konsekwentnie zaprzecza, przyjąć należy, że o konkretnych poziomach ograniczeń powód uzyskał informację dopiero w dniach, w których jednocześnie nastąpiło samo ich wprowadzenie. Oznacza to, że nie można byłoby wymagać od powoda, aby w tym samym momencie zorganizował całą działalność przedsiębiorstwa w sposób pozwalający niezwłocznie dostosować się do wydanych przez właściwe podmioty komunikatów o obowiązującym stopniu zasilania, a w dalszej kolejności postawić mu zarzutu nieprawidłowego, zawinionego prowadzenia własnych spraw, skutkującego naruszeniem bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, w przypadku braku osiągnięcia wymaganych poziomów. Co więcej, regulacja § 8 rozporządzenia jasno wskazuje, że plany ograniczeń podlegają obowiązkowej aktualizacji raz do roku do 31 sierpnia, a tym samym obowiązują przez okres roku od 1 września aż do kolejnej aktualizacji. Jednocześnie oczywistym jest, że tylko w okresie ich obowiązywania odbiorca musi się do nich dostosować, zaś konieczność corocznej aktualizacji nie pozwala przyjąć, aby raz uzgodniony plan ograniczeń podlegał automatycznemu przedłużeniu na kolejny okres.

W konsekwencji w ocenie Sądu odwoławczego, rację miał powód podnosząc w odwołaniu, że organ władzy publicznej, który nakłada sankcję w postaci kary pieniężnej, powinien udowodnić, że spełnione zostały wszystkie ustawowe przesłanki uzasadniające ukaranie. Jest zaś dla Sądu oczywiste, że nie można oczekiwać określonego zachowania od kogoś, kiedy osoba ta nie ma wiedzy, bez naruszenia jakiegokolwiek przepisu prawa, że powinna w ten właśnie sposób się zachować. Brak zatem wykazania, że powód przekroczył ustalone dla niego w planie ograniczeń normy poboru energii, a tym samym, że naruszył obowiązek stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r., powoduje tym samym brak podstaw do nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., i jednocześnie konieczność uznania, że wyrok Sądu Okręgowego w zaskarżonej przez pozwanego części ostatecznie odpowiada prawu.

Z tych względów apelacja pozwanego zasługiwała na oddalenie na podstawie art. 385 k.p.c. O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c., uwzględniając koszty zastępstwa procesowego w wysokości 540 złotych, ustalone na mocy przepisów wykonawczych.

Pismem z 25 października 2021 r. skargę kasacyjną od ww. wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] wywiódł pozwany – Prezes URE, zaskarżając go w całości. Skargę kasacyjną oparł na podstawie wskazanej w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c., zarzucając Sądowi Apelacyjnemu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) § 8 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 oraz § 9 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 – przez ich błędną wykładnię i uznanie, że wysłanie do powoda planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej (plan ograniczeń) tzw. listem zwykłym jest niewystarczające dla wykazania faktu doręczenia tego planu przez operatora systemu dystrybucyjnego i w konsekwencji błędne uznanie, że powód nie przekroczył ustalonych dla niego w planie ograniczeń norm poboru energii, a tym samym nie naruszył wynikającego z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze

energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. i nie podlega karze pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.;

2) art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. – przez ich niezastosowanie wobec powoda mimo tego, że powód swym zachowaniem wypełnił hipotezę normy sankcjonowanej z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., tj. nie dostosował się w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. do ograniczeń w poborze i dostarczaniu energii elektrycznej wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego.

W ocenie Prezesa URE, naruszenie przez Sąd Apelacyjny w [...] ww. przepisów prawa materialnego doprowadziło do wydania błędnego wyroku, tj. do oddalenia apelacji pozwanego.

W oparciu o powyższe zarzuty – rozwinięte następnie w uzasadnieniu skargi kasacyjnej – pozwany wniósł o uchylenie i zmianę zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] poprzez orzeczenie co do istoty sprawy, tj. zmianę wyroku Sądu Okręgowego w W. – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 18 listopada 2019 r., XVII AmE [...], w zaskarżonej części poprzez oddalenie odwołania powoda w całości oraz zmianę rozstrzygnięcia o kosztach procesu poprzez zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania – przy uwzględnieniu kosztów postępowania i ich zasądzenia od powoda na rzecz pozwanego według norm przepisanych. Ponadto, pozwany wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

Pismem z 26 listopada 2021 r. odpowiedź na skargę kasacyjną złożyła powodowa Spółka, wnosząc o: 1) wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, 2) oddalenie skargi kasacyjnej – w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, 3) zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 5 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Wskazany obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywateli realizowany jest m.in. przez dbałość o bezpieczeństwo energetyczne. Jak słusznie zauważył Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, wprowadzane przez operatorów systemu przesyłowego ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz inne, uregulowane prawem powszechnie obowiązującym, uprawnienia operatorskie odgrywają decydującą rolę w zapewnieniu tego bezpieczeństwa. Infrastruktura elektroenergetyczna, w tym w szczególności sieci w znaczeniu wynikającym z art. 3 pkt 11 p.e. stanowi jednocześnie element infrastruktury krytycznej, o której mowa w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 261 ze zm.). Ochrona infrastruktury krytycznej stanowi wyraz odpowiedzialności władzy publicznej za bezpieczeństwo energetyczne.

Powyższe koresponduje z art. 2 ust. 2 p.e., zgodnie z którym celem ustawy jest tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa stanowi bez wątpienia domenę aktywności państwa, podejmowaną w celu rozwoju energetycznego. Bezpieczeństwo energetyczne będzie więc reprezentował taki stan gospodarki, który umożliwi pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię, w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. Efektywne funkcjonowanie gospodarki oraz ochrona podstawowych interesów obywateli nakładać będzie na państwo obowiązek kreacji własnej polityki energetycznej, której granice wyznaczone są odpowiednimi uregulowaniami prawnymi (*F. Elżanowski*, Prawo energetyczne (w:)

Prawo administracyjne, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2020, s. 452-453).

Szczególne znaczenie sektora energetycznego dla interesów państwa już z natury rzeczy nakłada na podmioty aktywne w tym dziale gospodarki szczególne obowiązki, także publicznoprawne. Z drugiej strony, nie można zapominać, że przedsiębiorcy korzystają w Polsce z wolności gospodarczej (art. 20 Konstytucji RP), co rozwinięte zostało w przepisach ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162 ze zm.). W preambule do tego aktu prawnego wskazano, że zasady praworządności, pewności prawa, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju są zasadami konstytucyjnymi mającymi znaczenie dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. W konsekwencji, zasada legalizmu musi mieć pierwszorzędne znaczenie przy rozpoznawaniu spraw związanych z odpowiedzialnością administracyjną (finansową) przedsiębiorców, a do takich zalicza się analizowany spór związany z wymierzeniem powodowej Spółce kary pieniężnej przez Prezesa URE.

Podstawowy zarzut skargi kasacyjnej sprowadza się do naruszenia przez Sąd Apelacyjny przepisów 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 – przez ich błędną wykładnię i uznanie, że wysłanie do powoda planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej tzw. listem zwykłym jest niewystarczające dla wykazania faktu doręczenia tego planu przez operatora systemu dystrybucyjnego. W konsekwencji miało to powodować błędne uznanie, że powód nie przekroczył ustalonych dla niego w planie ograniczeń norm poboru energii, a tym samym nie naruszył wynikającego z art. 11 i art. 11d ust. 3 p.e., obowiązku stosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. i nie podlega karze pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e.

Przedstawiony problem był do tej pory rozważany w orzecznictwie. W wyroku Sądu Okręgowego w W. – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 10 grudnia 2019 r., XVII AmE [...], wskazano: w rozpatrywanej sprawie strona powodowa podniosła, że Prezes URE nie wykazał, że dostarczono jej plan

wprowadzenia ograniczeń w poborze energii elektrycznej, obowiązujący w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., wobec czego strona nie miała możliwości do zgłoszenia uwag do tego planu (...). Należy jednak zauważyć, że brak dowodu doręczenia powodowi przedmiotowego planu – z uwagi na to, że (...) przesłał go w formie zwykłej przesyłki listowej – nie oznacza, że powód faktycznie go nie otrzymał. Sugerowanie, że powód nie otrzymał tego planu, dopiero w ramach niniejszej sprawy, budzi wątpliwości i sprawia wrażenie, że stanowisko powoda w tym zakresie stanowi próbę uniknięcia odpowiedzialności za niewypełnienie obowiązku zastosowania się do ograniczeń w poborze energii elektrycznej. Z kolei w wyroku tego samego Sądu z 25 czerwca 2020 r., XVII AmE [...], zaprezentowano następujące rozważania: „w odwołaniu podniesiono, że powód nie otrzymał planu ograniczeń nadanego do niego przez OSD pismem z dnia 30 lipca 2014 r. w formie listu zwykłego, obowiązującego w okresie od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. Odnosząc się w świetle powyższego do podnoszonego w odwołaniu argumentu, wskazać należało, że Spółka prowadzi profesjonalną działalność gospodarczą i w latach poprzednich otrzymywała już plany ograniczeń w poborze energii elektrycznej. Ponadto w § 5 ust. 4 umowy o świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej zawarte jest oświadczenie Odbiorcy, że wprowadzone ograniczenia w poborze energii elektrycznej do mocy bezpiecznej nie spowodują zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i uszkodzenia lub zniszczenia mienia. Powód nie przedstawił dowodów, że na etapie ustalania kolejnego planu ograniczeń podejmował działania w celu ustalenia planu ograniczeń na okres od 1 września 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. Również po podpisaniu aneksu do umowy Odbiorca nie wystąpił do OSD o aktualizację w stosunku do niego poziomu ograniczeń ustalonych w obowiązującym w danym okresie palnie ograniczeń. Jak trafnie wskazał pozwany, ustalenie odpowiedniego poziomu mocy bezpiecznej leży w interesie samego Odbiorcy, który ma wiedzę na temat prowadzonej działalności gospodarczej i poziomu niezbędnej mocy bezpiecznej, który umożliwi prawidłowe prowadzenie produkcji w okresie wprowadzenia ograniczeń. Podkreślenia wymaga, że w toku postępowania prowadzonego przez Prezesa URE powód nie podnosił, że w 2014 r. nie został mu doręczony plan ograniczeń. Z uwagi na profesjonalny charakter

wykonywania przez powoda działalności gospodarczej uznać należało, że brak podjęcia przez Spółkę działań w celu uzyskania planu ograniczeń, oraz dopuszczenie do przekroczenia wprowadzonych ograniczeń w dniach 10 i 12 sierpnia 2015 r. świadczy o niedołożeniu przez Odbiorcę należytej staranności w prowadzeniu działalności gospodarczej mimo posiadania na podstawie ogłoszeń radiowych wiedzy o wprowadzonych ograniczeniach. W tym stanie powoływanie się na tę okoliczność dopiero na etapie odwołania uznać należało za próbę uniknięcia odpowiedzialności przewidzianej w art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. Nawet jeśli przyjąć, że powód rzeczywiście nie otrzymał w 2014 r. planu ograniczeń, to brak starań w celu wyjaśnienia tej sytuacji należy uznać za okoliczność obciążającą powoda”.

Sąd Najwyższy w składzie orzekającym nie podziela powyższego stanowiska. Należy stwierdzić, że odbiorca energii ma swoiste „prawo do informacji” w zakresie obowiązującego go planu wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W tym kontekście, zwłaszcza nietrafne są argumenty dotyczące profesjonalnego charakteru działalności odbiorcy – w analizowanym przypadku S. [...] Spółki z o.o. z siedzibą w U. Autor skargi kasacyjnej wskazuje: „w przedmiotowej sprawie podkreślić też należy, że powód nie zgłaszał operatorowi systemu dystrybucyjnego ([...] D. SA) faktu ewentualnego niedostarczenia mu w 2014 r., jak twierdzi, planu ograniczeń. Niedokonanie takiej weryfikacji świadczy o braku należytej staranności jakiej można wymagać od przedsiębiorcy. Dlatego też brak inicjatywy powoda w tym zakresie nie może stanowić podstawy do uznania, iż nie podlega on ograniczeniom, a tym samym sankcjonowaniu za niedostosowanie się do ograniczeń” (s. 7 skargi kasacyjnej). Należy z całą mocą podkreślić, że operator systemu dystrybucyjnego – [...] D. S.A. także jest przedsiębiorcą. Zgodnie z art. 3 pkt 25 p.e., operator systemu dystrybucyjnego to przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie dystrybucyjnym gazowym albo 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. W kontekście

ustawowej definicji i praktycznej roli operatora systemu dystrybucyjnego oczywistym jest, że to właśnie jego obciąża w pierwszej kolejności zadbanie o prawidłowe poinformowanie odbiorcy. W niniejszej sprawie pozwany nie sprostął obowiązkowi wykazania, aby plan ograniczeń został powodowej Spółce doręczony. Rację ma więc Sąd Apelacyjny, gdy stwierdza w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że dowody zgromadzone w aktach administracyjnych sprawy nie dowodzą nie tylko tego, że pismo z 27 lipca 2014 r. zawierające plan ograniczeń zostało stronie powodowej doręczone, ale nawet nie stanowią wiarygodnych dowodów na okoliczność wysłania tego pisma na adres strony powodowej (s. 18 *in fine*). Dalej Sąd II instancji wskazuje na „duży bałagan”, jaki panował w OSD w obszarze współpracy z odbiorcami energii. W ocenie Sądu Najwyższego, swoiste „przerzucanie” odpowiedzialności na powodową Spółkę w opisanej sytuacji, w której operator systemu dystrybucyjnego nie dysponuje potwierdzeniem doręczenia planu ograniczeń, a pozwany Prezes URE nie jest w stanie wykazać – ani w toku postępowania administracyjnego, ani sądowego – aby plan ten został powodowi skutecznie doręczony, jest niedopuszczalne. Wynika to już choćby z przywołanych wyżej zasad konstytucyjnych, które mają chronić przedsiębiorców, tj. zwłaszcza z dyrektyw praworządności i pewności prawa.

Powyższych wad procedowania przez OSD (brak uzyskania potwierdzenia doręczenia powodowi planu ograniczeń) nie może sanować nadanie komunikatów radiowych. Ogłoszenia w środkach masowego przekazu nie mogą *de facto* „legalizować” bezpośredniej i indywidualnej odpowiedzialności przedsiębiorcy.

Zaprezentowane stanowisko Sądu Najwyższego w składzie orzekającym w niniejszej sprawie nie jest odosobnione. Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z 11 lipca 2019 r., XVII AmE [...], wskazał, że plany ograniczeń powinny być udostępnione odbiorcom, w taki sposób aby odbiorca – konkretny adresat ograniczeń, mógł się z nimi zapoznać. Rolą operatora jest podjęcie takich działań aby odbiorca mógł się zapoznać z obowiązującym go planem. Przy czym ciężar dowodu, że operator podjął działania skutkiem których odbiorca mógł się zapoznać z planami ograniczeń, spoczywa na operatorze. Podobne rozważania przeprowadził tenże Sąd w uzasadnieniu wyroku z 5 grudnia 2019 r., XVII AmE [...]: „w sprawie niniejszej nie zostało zaś wykazane przez

Prezesa URE, aby odbiorca został powiadomiony przez operatora o obowiązującym go planie ograniczeń. Wprawdzie operator twierdzi, że 31 lipca 2014 r. wysłał do odbiorcy pismo datowane 15 lipca 2014 r. zawierające indywidualny plan ograniczeń, co poparł wydrukiem dotyczącym korespondencji wychodzącej pochodzącym z systemu kontroli obiegu kancelaryjnego (...), jednak nie posiada dowodu otrzymania przesyłki przez adresata. Odbiorca twierdzi natomiast, że pisma nie otrzymał. W tej sytuacji okoliczność braku zwrotu przesyłki do nadawcy nie może być okolicznością decydującą o uznaniu, że przesyłka została dostarczona” (w sprawie tej plan ograniczeń przesłano listem poleconym).

Powyższe rozważania konsumują także drugi z wywiedzionych w skardze kasacyjnej zarzutów, tj. naruszenie art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e. – przez ich niezastosowanie wobec powoda mimo tego, że powód swym zachowaniem wypełnił hipotezę normy sankcjonowanej z art. 56 ust. 1 pkt 3a p.e., tj. nie dostosował się w dniach 10 i 11 sierpnia 2015 r. do ograniczeń w poborze i dostarczaniu energii elektrycznej wprowadzonych przez Operatora Systemu Przesyłowego. W warunkach niniejszej sprawy, przy braku dowiedzenia, że powodowej Spółce doręczono plan wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej, nie można stwierdzić, że ziściły się przesłanki poniesienia przez nią odpowiedzialności administracyjnej (finansowej). Innymi słowy, nie można stwierdzić, że S. [...] Sp. z o.o. naruszyła obowiązek zastosowania się do ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

a.s.