

POSTANOWIENIE

Dnia 19 listopada 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Protokolant: Maciej Gembarzewski

po rozpoznaniu w dniu 13 listopada 2013 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania Elektrociepłowni (...) S.A. w Z.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej

na skutek odwołania Elektrociepłowni (...) S.A. w Z.

od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, z dnia 6 kwietnia 2011 r. NR (...) (...) (...)

postanawia:

1. odrzucić odwołanie;
2. zasądzić od Elektrociepłowni (...) S.A. w Z. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

XVII AmE 156/11

UZASADNIENIE

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 6 kwietnia 2011r wydał decyzję, w której - po rozpoznaniu wniosku Elektrociepłowni (...) S.A. w Z. o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE z 11 marca 2008r dotyczącej umorzenia świadectwa pochodzenia z kogeneracji - odmówił stwierdzenia nieważności tej decyzji.

Odwołanie od tej decyzji złożyła Elektrociepłownia (...) S.A. w Z. zarzucając naruszenie art. 156§1 pkt 2 kpa w związku z art. 91 ust 14 w związku z art. 9a ust 8d oraz 8e prawa energetycznego, polegające na odmowie stwierdzenia nieważności decyzji, podczas gdy wykładnia wskazanych przepisów prawa energetycznego a także stan faktyczny istniejący w chwili wydania decyzji jednoznacznie wskazywały, że decyzja rażąco narusza art. 91 ust 14 prawa energetycznego w związku z art. 9a ust 8d oraz 8e prawa energetycznego, co skutkuje zasadnością i koniecznością stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156§1 pkt 2 kpa. W związku z powyższym odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w całości i stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE z 11 marca 2008r.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powód jest wytwórcą energii elektrycznej i był stroną długoterminowej umowy dostawy mocy i energii elektrycznej (tzw (...)), zawartej z (...) S.A. Na mocy ustawy z dnia 29 czerwca 2007 roku o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych dostawy mocy i energii elektrycznej (...), powód dobrowolnie rozwiązał (...) z dniem 1 kwietnia 2008r.

W dniu 19 lutego 2008 roku (...) złożyła do Prezesa URE wniosek o wydanie Świadczenia Pochodzenia potwierdzającego wytworzenie przez Powoda energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji w okresie od 1 do 31 stycznia 2008 roku, w jednostce kogeneracji wymienionej w artykule 91 ustęp 1 punkt 1 pr.en. W powyższym wniosku (...) wskazała, iż koszty wytworzenia energii elektrycznej w tej jednostce kogeneracji, wynikające z nakładów, o których mowa w artykule 45 ustęp 1 a Prawa energetycznego, są uwzględniane w kosztach działalności przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej.

Prezes URE po rozpatrzeniu wniosku (...) wydał 11 marca 2008 roku, świadectwo pochodzenia z kogeneracji na ilość energii elektrycznej 72 938,469 MWh. Świadectwo to zawierało adnotację, że przedstawienie go do umorzenia Prezesowi URE nie stanowi wykonania obowiązku polegającego na uzyskaniu i przedstawieniu do umorzenia Prezesowi URE Świadczenia Pochodzenia- o którym mowa w art. 9a ust 8 pkt 1pe.

Następnie w dniu 11 marca 2008r Prezes URE wydał decyzję o umorzeniu Świadczenia Pochodzenia na podstawie artykułu 91 ustęp 14 pr.en w zw. z art. 9a ust 8d pe.

Decyzja ta stała się prawomocna, gdyż (...) nie złożyła od niej odwołania do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W dniu 9 lutego 2011r (...) złożyła do Prezesa URE wniosek na podstawie art. 156§1 pkt kpa o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE z 11 marca 2008r dotyczącej umorzenia świadectwa pochodzenia z kogeneracji. W uzasadnieniu wniosku (...) wskazywała, że Prezes URE wydając decyzję umarzającą działał z rażącym naruszeniem prawa, gdyż nie zastosował jednoznacznej dyspozycji art. 9a ust 8e p.e., wyłączającego zastosowanie art. 9a ust 8d p.e. w stosunku do świadectw pochodzenia uzyskanych przez wytwórców (...).

Pozwany Prezes URE nie przychylił się do wniosku o stwierdzenie nieważności, wydając w dniu 6 kwietnia 2011 decyzję w niniejszej sprawie o odmowie stwierdzenia nieważności.

Powyższy stan faktyczny był bezsporny między stronami.

Sąd zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należało zdaniem Sądu rozstrzygnąć kwestię, czy Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest właściwy do rozpoznania odwołania od decyzji w przedmiocie stwierdzenia nieważności innej decyzji i czy droga sądowa jest w tym zakresie dopuszczalna.

Zasadniczo należy stwierdzić, że zgodnie z treścią art. 479 ¹ §2 pkt 3 k.p.c. sprawy należące do właściwości sądów powszechnych na podstawie przepisów o ochronie konkurencji, Prawa energetycznego, Prawa telekomunikacyjnego, Prawa pocztowego oraz przepisów o transporcie kolejowym, tj. przekazane do właściwości sądu ochrony konkurencji i konsumentów (dalej SOKiK) w oparciu o przepisy szczególne, mają charakter sprawy cywilnej ale tylko w znaczeniu formalnym tj z racji poddania ich jurysdykcji sądów cywilnych.

Zakres kompetencji tego sądu należy oceniać z odwołaniem się do art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego, i treść art. 479 ⁴⁶ § 1 Kpc ale także regulacji zawartych w Konstytucji RP. W świetle art. 479 ⁴⁶ § 1 k.p.c. sąd ochrony konkurencji i konsumentów jest właściwy w sprawach odwołań od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oraz w sprawach zażaleń na postanowienia wydawane przez Prezesa Urzędu w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy Prawo energetyczne lub przepisów odrębnych. Stosownie do treści art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 z późn. zm.) do postępowania przed Prezesem

URE stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z zastrzeżeniem ust. 2-4, które stanowią, iż od decyzji Prezesa URE służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu ochrony konkurencji i konsumentów (ust. 2), zaś postępowanie w sprawie odwołania toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Art. 30 ust. 4 odsyła do stosowania przepisów k.p.c. w odniesieniu do postanowień Prezesa URE.

Na tle tych uregulowań Sąd doszedł do wniosku, że sprawa niniejsze nie należy do kognicji sądu powszechnego- Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Niewątpliwie sprawy do których rozpoznania został powołany SOKiK są sprawami cywilnymi ale tylko w sensie formalnym tj z racji poddania spraw o charakterze publicznym należących do zakresu zainteresowania administracji pod kognicję sądu powszechnego. Te swoistego rodzaju hybrydowe postępowania, których istota sprowadza się do tego, że częściowo toczą się w oparciu o przepisy prawa administracyjnego (na etapie rozstrzygania sprawy przez organ administracyjny jaki jest prezes centralnego organu administracji) a częściowo w oparciu o przepisy postępowania cywilnego (od momentu wniesienia do sądu odwołania zastępującego pozew), pomimo tego, że dotyczą spraw o charakterze publicznym różnią się zasadniczo od typowych spraw administracyjnych charakterem rozstrzygnięć. Otóż o ile postępowanie administracyjne ma na celu ocenę legalności decyzji administracyjnej o tyle z bogatego orzecznictwa wydanego na tle przepis art. 479⁽⁵³⁾ k.p.c. i podobnych regulacji dotyczących decyzji Prezesa UOKiK i UKE wynika, że zakres rozpoznaniu i rozstrzygnięcia sprawy przez SOKiK ma reformacyjny charakter. Sąd ochrony konkurencji i konsumentów nie dokonuje tylko kontroli postępowania zakończonego decyzją Prezesa Urzędu wydaną w oparciu o przepisy ustawy prawo energetyczne. Przedmiotem postępowania sądowego jest bowiem spór, powstający po wydaniu decyzji (postanowienia) przez Prezesa URE, a nie ewentualne uchybienia popełnione w postępowaniu przez organ administracji publicznej. Sąd ochrony konkurencji i konsumentów ma obowiązek wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy (art. 3 § 2 k.p.c.), przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym (art. 232 k.p.c.). Bogate w tej materii orzecznictwo Sądu Najwyższego wyraźnie wskazuje, że zasadniczo rolą SOKiK jest merytoryczne rozpoznania sprawy, chociaż nie oznacza to pełnego wyłączenia kontroli legalności postępowania administracyjnego. Jednak w tym zakresie SOKiK nie rozstrzyga niejako samoistnie a jedynie przy okazji merytorycznego rozpoznawania odwołania od decyzji.

Dlatego zdaniem Sądu o ile przedmiotem rozstrzygnięcia ma być wyłącznie legalność decyzji administracyjnej, a do tego sprowadza się żądanie (jak w sprawie niniejszej) stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej, to kwestia ta pozostaje poza zakresem jurysdykcji SOKiK. Sprawy takie nie są bowiem z całą pewnością sprawami cywilnymi sensu stricto ani też sprawami cywilnymi w sensie formalnym. Zdaniem Sądu tylko sprawy, w których istota rozstrzygnięcia sprawdza się do merytorycznej oceny podjętej przez Prezesa URE decyzji tj oceny stanu faktycznego przez pryzmat prawa energetycznego są sprawami do których rozpoznania właściwy jest sąd powszechny – SOKiK.

Do powyższej konkluzji może także prowadzić wykładnia celowościowa oraz systemowa regulacji zawartej w art. 30 pe wskazującej na kognicję SOKiK w sprawach odwołań od decyzji Prezesa URE. Otóż warto wskazać, że na tle innych regulacji z zakresu prawa administracyjnego, jakimi są sprawy z zakresu prawa telekomunikacyjnego czy prawa ochrony konkurencji i konsumentów, właściwość (...)u wyraźnie została ograniczona do spraw w których przedmiotem rozstrzygnięcia jest merytoryczne odniesienie się do sporu na tle prawa materialnego. Tytułem przykładu należy wskazać, że prawo telekomunikacyjne określa zamknięty katalog decyzji, od których odwołanie przysługuje do sądu powszechnego (por. art. 206 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego,) zaś ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, jako zasadę przewiduje odwołanie od decyzji do sądu powszechnego lecz stanowi wyjątki od tej zasady, wyłączając możliwość zarówno zaskarżania wydanych przez Prezesa Urzędu orzeczeń w drodze administracyjnej, sądowoadministracyjnej, jak i stosowania w odniesieniu do nich nadzwyczajnych trybów ich wzruszania (art. 82 ustawy). Odwołując się do systemu prawa, w którym funkcjonuje przepis art. 30 pe, wskazując na konieczność interpretowania norm prawnych w sposób zgodny z zasadami rozpoznawania spraw przez sądy cywilne i mając na względzie zasadę Konstytucji należy uznać, że także w odniesieniu do spraw z zakresu prawa energetycznego kognicja SOKiK odnosi się do spraw w których rozpatruje się odwołania nie tylko w oparciu o kryterium legalności, ale także celowości i zasadności (tak również: K. Kohutek, M. Sieradzka, Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów.

Komentarz). Warto w tym miejscu dodać, że przywołane wyżej przepisy ustanawiające wyjątek od ogólnej zasady, zgodnie z którą to sądy administracyjne sprawują kontrolę nad działalnością administracji publicznej, a zatem powinny być interpretowane ściśle.

W konsekwencji należy uznać, że, w odniesieniu do wydawanych przez Prezesa URE decyzji administracyjnych, SOKiK jest właściwy wyłącznie w sprawach wniesionych przez stronę merytorycznych odwołań od tychże decyzji, natomiast nie jest dopuszczalne rozciąganie wyłączenia spod jurysdykcji sądów administracyjnych na kategorię spraw stricte administracyjnych jak np. stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej. Warto w tym miejscu dodać, że Naczelny Sąd Administracyjny rozważając kwestie skargi na bezczynność organu administracji jakim jest Prezes URE dopuścił możliwość rozpoznawanie przez sądy administracyjne spraw należących do kognicji Prezesa URE.

Reasumując należy stwierdzić, że odwołania do SOKiK o których mowa w art. 30 pe przysługują tylko od tych merytorycznych decyzji Prezesa URE dla wydania których uzasadnienie znajduje się wprost w przepisach prawa energetycznego. Jeśli więc żądanie odwołania zasadza się na kryterium legalności decyzji, to właściwym do jego rozpoznania są sądy administracyjne, gdyż pomimo tego, że zarówno sądy powszechne, jak i administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości, to rola i zadania tych sądów są odmienne w zależności od rodzaju sprawy. Sąd powszechny orzekając w sprawach cywilnych rozstrzyga spór pomiędzy stronami powstający po wydaniu decyzji, kształtując prawa i obowiązki w konkretnej sprawie badając wszystkie istotne okoliczności sprawy (art. 3 § 2 k.p.c.), przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym (art. 232 k.p.c.), zaś Sąd administracyjny ocenia zgodność z prawem działań organów administracji publicznej na podstawie stanu faktycznego i prawnego ustalonego przez organ administracji.

Takie sprawy jak te ostatnie, do których należy stwierdzenie nieważności decyzji nie zostały przekazane do właściwości SOKiK, a zatem podlegają kognicji sądów administracyjnych.

Z omawianych wyżej względów brak było podstaw przyjęcia, że właściwości rzeczowej Sądu Okręgowego w Warszawie - sąd ochrony konkurencji i konsumentów należy także rozpoznawanie spraw o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej.

W tym stanie rzeczy należało w oparciu o przepis art. 199§1 pkt 1 w zw z art. 479⁴⁷§2 k.p.c odwołanie odrzucić ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej w sprawie nie mającej cech sprawy cywilnej. O kosztach postępowania Sąd orzekł w oparciu o przepis art. 98 k.p.c.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka