

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 października 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w składzie:

Przewodniczący:	SSO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant:	sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 31 października 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o umorzenie świadectwa pochodzenia

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 6 kwietnia 2011 r. Nr (...)(...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od Elektrociepłowni (...) S.A. z siedzibą w Z. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

XVII AmE 81/14

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 stwierdzenie 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. 9l ust 14 w związku z art. 9a ust 8d oraz 8e prawa energetycznego (dalej jako pe), 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. 9l 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 KDT), zawartej z (...) S.A. Na mocy ustawy z dnia 29 czerwca 2007 roku o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych dostawy mocy i energii elektrycznej ("Ustawa KDT"), powód dobrowolnie rozwiązał KDT z dniem 1 kwietnia 2008r.

W dniu 19 lutego 2008 roku (...) złożyła do Prezesa URE wnioski 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 pe. 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 wnioski 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 KDT.

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 Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowieniem z dnia 19 listopada 2013r odrzucił odwołanie w niniejszej sprawie z powodu niedopuszczalności drogi sądowej. Na skutek zażalenia powoda Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił powyższe postanowienie uznając, że SOKiK jest właściwy do rozpoznania niniejszej sprawy i nakazał merytoryczną ocenę zaskarżonej decyzji.

Sąd Ochrony konkurencji i Konsumentów po rozpoznaniu odwołania uznał, że jest ono niezasadne.

Żądanie odwołania zasadza się na treści art. 156§1 pkt 2 kpa. W myśl tego przepisu organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Przy czym w doktrynie prawa administracyjnego przyjmuje się, że rażące naruszenie prawa zachodzi w przypadku naruszenia przepisu niepozostawiającego wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia. Zatem rażące to oczywiste, wyraźne i bezsporne naruszenie prawa (por. J. Jendrośka, B. Adamiak, Zagadnienie rażącego naruszenia prawa w postępowaniu administracji, PiP 1986, z. 1, s. 69 i n.). Podobne stanowisko zajmuje J. B., który twierdzi, że z rażącym naruszeniem mamy do czynienia wtedy, gdy istnieje przepis prawny dający podstawę do wydania decyzji administracyjnej, a rozstrzygnięcie zawarte w decyzji, dotyczące praw lub obowiązków stron postępowania, zostało ukształtowane sprzecznie z przesłankami wprost określonymi w tym przepisie prawnym (por. J. Borkowski, Glosa do wyroku NSA z 19 listopada 1992 r., SA/Kr 914/92, PS 1994, nr 7-8, s. 159). W świetle orzecznictwa NSA z rażącym naruszeniem nie można utożsamiać każdego naruszenia prawa. Naruszenie prawa ma cechę rażącego, gdy decyzja nim dotknięta

wywołuje skutki prawne nie dające się pogodzić z wymaganiami praworządności, którą należy chronić nawet kosztem obalenia ostatecznej decyzji. Nie chodzi więc o spór o wykładnię prawa, lecz o działanie wbrew nakazowi lub zakazowi ustanowionemu w prawie (por. m.in. wyrok NSA z 11 maja 1994 r., sygn. akt III S.A. 17056/93, Wspólnota 1994, nr 42, s. 16).

Reasumując można przyjąć, że o rażącym naruszeniu prawa decydują trzy przesłanki, które muszą być spełnione: 1) oczywistość naruszenia prawa; 2) charakter przepisu, który został naruszony (chodzi o przepisy prawa zawierające nakazy lub zakazy) oraz 3) skutki ekonomiczne lub gospodarcze, które wywołuje decyzja (por. wyrok WSA w W-wie z 1 grudnia 2009 r., I SA/Wa 1448/09, LEX nr 582713).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy należy więc w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, czy treść decyzji o umorzeniu świadectwa pochodzenia pozostaje w wyraźnej i oczywistej sprzeczności z treścią przepisu art. 9l ust 14 w zw. z art. 9a ust 8d p.e. i czy charakter tego naruszenia powoduje, że decyzja taka nie może być akceptowana jako akt wydany przez organ praworządno państwa. Najogólniej mówiąc, czy proste zestawienie treści decyzji z treścią przepisu wskazuje na ich wzajemną sprzeczność.

W sprawie niniejszej w aktualnym stanie wiedzy nie budzi wątpliwości, że decyzja, której stwierdzenia nieważności domaga się powód wydana została z naruszeniem prawa. Mianowicie Prezes URE umorzył w oparciu o przepis art. 9l ust 14 w zw. z art. 9a ust 8d p.e. świadectwo pochodzenia z kogeneracji, gdy tymczasem przepis ten nie znajdował zastosowania w stosunku do powoda w związku z brzmieniem art. 9a ust. 8e p.e. Na taką wykładnię norm prawa energetycznego wskazującą na brak podstaw do umorzenia świadectwa pochodzenia wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 1 września 2010r sygn akt III SK 14/10, w którym stwierdził, że art. 9a ust 8e ustawy prawo energetyczne ogranicza zastosowanie art. 9a ust 8d tej samej ustawy.

Ostatni z powołanych przepisów odnosił się do szczególnego rodzaju świadectwa pochodzenia, jakim były świadectwa wydawane przedsiębiorstwom energetycznym korzystającym ze wsparcia w postaci KDT-ów (kontraktów długoterminowych). Idea wprowadzenia tego przepisu do systemu prawnego była taka, aby przedsiębiorcy korzystający ze wsparcia w postaci umów długoterminowych nie mogli jednocześnie uczestniczyć w systemie wsparcia poprzez system świadectw pochodzenia z kogeneracji, dlatego też świadectwa wydawane tym podmiotom miały jedynie charakter statystyczny i były umarzane bezpośrednio po wydaniu (tak Monika Szostakowska w: komentarz do ustawy Prawo energetyczne, System Informacji Lex). Ze względu na rozwiązanie wszystkich umów bezterminowych przepis ten utracił rację bytu.

Zdaniem Sądu prezentowane w decyzji umarzającej rozumienie przepisu art. 9a ust 8d jest wadliwe, gdyż z treści przepisu 9a ust 8e wynikało, że przepis 9a ust 8d nie ma zastosowania do świadectw pochodzenia uzyskanych przez wytwórców z ustawy KDT, co w konsekwencji wyłączało możliwość umorzenia świadectwa w oparciu o przepis art. 9l ustępn 14 p.e.

Niemniej jednak nie jest tak jak twierdzi powód, że wykładnia tej normy nie budziła wątpliwości. Warto w tej kwestii odnotować fakt, że Prezes URE umorzył świadectwa pochodzenia powoda w odniesieniu do trzech kolejnych miesięcy, których dotyczyły świadectwa pochodzenia tj. styczeń, luty i marzec. Z decyzjami wydanymi w dwóch pierwszych miesiącach powód się zgadzał. Dopiero umorzenie świadectwa marcowego wywołało sprzeciw powoda, co skutkowało wniesieniem do sądu odwołania od decyzji umarzającej. Na skutek odwołania SOKiK uchylił decyzję Prezesa a Sąd Apelacyjny podzielił te zapatrywania. Z kolei Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną wniesioną przez Prezesa URE. SN w uzasadnieniu wyroku, stwierdził między innymi, że "dodany na mocy Ustawy KDT przepis art. 9a ust. 8e Prawa energetycznego wyłącza zastosowanie przepisu art. 9a ust. 8d Prawa energetycznego do świadectw pochodzenia z kogeneracji uzyskanych przez Wytwórców KDT.

Zdaniem Sądu to dopiero wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy ostatecznie wskazała na właściwą interpretację przepisu. Wcześniej nawet sam powód akceptował interpretację prezentowaną przez Prezesa URE, skoro nie skarżył dwóch pierwszych decyzji. A warto w tym miejscu zaznaczyć, że powód z całą pewnością posługuje się w swojej działalności wyspecjalizowaną jednostką zajmującą się świadczeniem pomocy prawnej. Skoro więc także i dla powoda,

a w zasadzie dla wyspecjalizowanych w dziedzinie prawa energetycznego podmiotów świadczących powodowi pomoc prawną, zależność między przepisami art. 9 a ust 8d i 8e p.e. nie była oczywista, to nie można mówić, że wykładnia tych norm nie budziła wątpliwości. Nie bez znaczenia dla oceny braku jednoznaczności analizowanego unormowania jest też fakt, że Sąd Najwyższy aż trzykrotnie wypowiedział się w kwestii wzajemnych relacji przepisów art. 9a ust 8d i 9a ust 8e prawa energetycznego, co w świetle reguł przyjmowania przez Sąd Najwyższy kasacji do rozpoznania oznaczać musiało istnienie w relacji tych przepisów zagadnienia prawnego o walorze znacznego skomplikowania.

Na brak jednoznaczności przepisu wskazuje także niejednolite orzecznictwo SOKiK-u, który choć w przeważającej części orzeczeń nie zgadzał się z interpretacją organu wskazującą na konieczność umorzenia świadectw pochodzenia wydanych w warunkach 9a ust 8d pe, to jednak w kilku orzeczeniach nie dopatrywał się wadliwości w takich decyzjach regulatora.

Powyższe zdaniem Sądu jednoznacznie wskazuje, że choć sama treść przepisu wydawać by się mogła być nie budzącą wątpliwości interpretacyjnych, to jednak w całym otoczeniu prawnym, nie było oczywiste czy świadectwa wydane przedsiębiorcom objętym KDT, winny podlegać umorzeniu na podstawie art. 9l ust 14 pe, z tej przyczyny, że nieumorzone świadectwo może być co do zasady przedmiotem obrotu, zaś w odniesieniu do tej grupy przedsiębiorców, którzy uzyskiwali już publiczne wsparcie w związku z rozwiązaniem kontraktów długoterminowych oznaczałoby to uzyskiwanie podwójnej korzyści. Na powyższą kwestię zwrócił również uwagę Sąd Najwyższy w wyroku w sprawie III SK 14/10, wskazując, że jakkolwiek umorzenie świadectwa nie jest właściwym rozwiązaniem, bo uniemożliwia wytwórcom objętym KDT wywiązanie się z obowiązku z art. 9a ust 8 pe, to jednak świadectwa te nie mogą być przedmiotem obrotu na rzecz osób trzecich, zatem świadectwa pochodzenia energii z kogeneracji wydane wytwórcom objętym KDT mają taki skutek, w odniesieniu do możliwości obrotu nimi, jak świadectwa umorzone, czyli, że wytwórcy nie mogli uzyskiwać praw majątkowych z tych świadectw.

Podsumowując tę część rozważań Sąd doszedł do przekonania, że powyższa analiza nie pozwala na uznanie, że decyzja Prezesa URE umarzająca świadectwo pochodzenia w sposób rażąco narusza prawo, gdyż wykładnia normy art. 9a ust 8d pe mogła budzić wątpliwości w przedstawionym wyżej aspekcie możliwości obrotu nieumorzonymi świadectwami.

Odnosząc się natomiast do skutków jakie decyzja wydana z naruszeniem prawa wywołała, to warto w tej kwestii odwołać się do oświadczenia powoda złożonego na rozprawie w dniu 13 listopada 2014r, że samo umorzenie świadectwa pochodzenia i odpowiadająca mu wielkość energii pochodzącej z kogeneracji nie miały dla spółki istotnego znaczenia, gdyż ze względu na znikomy udział sprzedaży energii odbiorcom bezpośrednim w stosunku do całości produkowanej energii, spółka nie ma istotnych obowiązków związanych z przedstawianiem świadectw pochodzenia (z art. 9a ust 8 pe). Dalej powód wywodził, że jeśli istniała konieczność przedstawienia takiego świadectwa czy ewentualnie zapłaty opłaty zastępczej to spółka ją uiszczała.

Co do dalszych konsekwencji decyzji o umorzeniu świadectwa pochodzenia, to zdaniem Sądu o ile powód nie musiałby przedstawić świadectwa w celu zadośćuczynienia obowiązkowi z art. 9a ust 8 p.e. a na to wskazywało oświadczenie powoda, to świadectwo to i tak nie mogłoby stanowić dla niego żadnej wartości majątkowej, skoro powód nie mógłby zbyć tego świadectwa, co potwierdza wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy.

Oznacza to, że w zakresie negatywnych skutków jakie wywołała wadliwa decyzja możemy mówić o znikomości tychże.

W tym stanie rzeczy, mając na względzie okoliczność, że stwierdzenie nieważności decyzji jest nadzwyczajnym środkiem możliwym do zastosowania, tylko jeśli w wyniku naruszenia prawa powstają skutki niemożliwe do zaakceptowania w praworządym państwie, to wobec stwierdzenia, że pozostawienie decyzji w obrocie nie wywołuje skutków prawnych nie dających się pogodzić z wymaganiami praworządności, Sąd orzekł o braku podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji.

Zwarzywszy wszystkie okoliczności sprawy, Sąd nie znalazło podstaw do uchylenia decyzji Prezesa URE odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji i dlatego na podstawie art. 479⁵³§1 k.p.c. orzekł o oddaleniu odwołania od tej decyzji.

W oparciu o przepis art. 98 k.p.c. Sąd orzekł o obowiązku zwrotu stronie pozwanej przez powoda, który sprawę przegrał, poniesionych przez nią kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka