

Sygn. akt *XVII AmE 111/15*

POSTANOWIENIE

Dnia 14 marca 2018 r.

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

Przewodniczący – **SSO Małgorzata Perdion-Kalicka**

Protokolant – starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 14 marca 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **Spółki Akcyjnej Odlewnie (...) z siedzibą w S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wpisanie do wykazu odbiorców energii

na skutek odwołania Spółki Akcyjnej Odlewnie (...) z siedzibą w S. od (...) Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) w sprawie wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust 4 ustawy o odnawialnych źródłach energii

postanawia:

1. odrzucić odwołanie;
2. zasądzić od Spółki Akcyjnej Odlewnie (...) z siedzibą w S.

na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt *XVII AmE 111/15*

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki 24 kwietnia 2015 r. opublikował w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki Informację Nr (...) w sprawie wykazu przemysłowych, którzy w terminie do dnia 18 kwietnia 2015 r. złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy z 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2015 r., poz. 478; dalej: oze), tj. oświadczenie potwierdzające:

- 1) wykonywanie działalności gospodarczej oznaczonej kodami Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o których mowa w ust. 3,
- 2) ilość zużytej energii elektrycznej oraz ilość energii elektrycznej zakupionej na własny użytek w roku kalendarzowym poprzedzającym rok realizacji obowiązku, o którym mowa w ust. 1,
- 3) wartość współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej

- wraz z opinią biegłego rewidenta potwierdzającą prawidłowość wyliczenia wartości współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej (Informacja Prezesa URE Nr (...), k. 4-9).

Integralną częścią informacji był wykaz 263 przedsiębiorców spełniających powyższe kryteria.

Przyjmując, że powyższy dokument stanowi decyzję administracyjną, odwołanie od niego wniosła Spółka Akcyjna Odlewnie (...) z siedzibą w S., zaskarżając go w całości i wnosząc o jego uchylenie w całości. Aktowi temu zarzucono naruszenie art. 188 ust. 4 oze poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że spółka nie złożyła w terminie oświadczenia z uwagi na fakt, że oświadczenie zostało doręczone do urzędu 21 kwietnia 2015r; oraz naruszenia art. 30 ust 1 ustawy prawo energetyczne w zw z art. 57 § 5 kpa poprzez ich niezastosowanie w sprawie niniejszej (odwołanie, k. 10-17).

Pozwany Prezes URE wniósł odpowiedź na odwołanie, w którym domagał się odrzucenia odwołania ewentualnie jego oddalenia.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Spółka Akcyjna Odlewnie (...) z siedzibą w S., będąc odbiorcą przemysłowym energii w rozumieniu ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 j.t.; dalej: PE) i ustawy o odnawialnych źródłach energii, w dniu 15 kwietnia 2015 r. wysłała do Prezesa URE, za pośrednictwem operatora pocztowego – (...) S.A., oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 uoze wraz z opinią biegłego rewidenta, potwierdzającą prawidłowość wyliczenia wartości współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej (oświadczenie z 15 kwietnia 2015 r. wraz z załącznikami i dowodem nadania oświadczenia, k. 29-41).

W oświadczeniu datowanym na dzień 15 kwietnia 2015 r. przedsiębiorca wskazał, że jest odbiorcą przemysłowym w rozumieniu art. 188 ust. 3 uoze, którego przeważającą działalnością gospodarczą jest działalność oznaczona kodem (...). Oświadczył, że wartość współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej wynosi 20,56 % oraz że w roku 2014 zużył na potrzeby własne 26.068,1 MWh energii elektrycznej, a zakupił w danym roku na własny użytek 26.068,1 MWh energii elektrycznej (oświadczenie z 15 kwietnia 2016 r., k. 29).

Powyżej wskazane oświadczenie Spółki, wraz z opinią biegłego rewidenta, wpłynęło do Urzędu Regulacji Energetyki 21 kwietnia 2015 r. (prezentata, k. 1 akt admin).

Zgodnie z dyspozycją art. 188 ust. 5 uoze, w dniu 24 kwietnia 2015 r. Prezes URE ogłosił w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki Informację Nr (...), zawierającą wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4, wraz z informacją, o której mowa w ust. 6 tego przepisu. W wykazie tym nie uwzględniono Spółka Akcyjna Odlewnie (...) z siedzibą w S., ponieważ złożyła ona przedmiotowe oświadczenie w Urzędzie Regulacji Energetyki dopiero w dniu 21 kwietnia 2015 r., podczas gdy ustawowy termin do jego złożenia upłynął 18 kwietnia 2015 r. (Informacja Prezesa URE Nr (...), k 4-15)

Powyżej opisany stan faktyczny nie był między stronami sporny i został ustalony przez Sąd w oparciu o przywołane dowody z dokumentów, których wartość dowodowa nie budziła zastrzeżeń.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie podlegało odrzuceniu.

Dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy pierwszorzędne znaczenie miało ustalenie charakteru prawnego zaskarżonej Informacji Prezesa URE Nr (...), a w szczególności ocena, czy stanowi ona decyzję administracyjną, od której przysługiwałoby odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, decyzję administracyjną uważa się za szczególny, kwalifikowany rodzaj aktu administracyjnego, stanowiącego oparte na przepisach prawa materialnego władcze i jednostronne

oświadczenie woli organu administracji publicznej, **określające sytuację prawną** (rozstrzygające o prawach lub obowiązkach) **konkretnego adresata wskazanego w tym akcie w indywidualnie oznaczonej sprawie** (zob. A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz LEX, Warszawa 2011 r., s. 79 i n.).

Stosownie do art. 107 § 1 k.p.a., decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.

Przyjmuje się przy tym, że zakwalifikowanie danego aktu jako decyzji administracyjnej nie wymaga, aby zawierał on wszystkie składniki decyzji przewidziane w przywołanym przepisie. Natomiast **minimum elementów**, które muszą zostać uwzględnione, by zakwalifikować akt jako decyzję, to: oznaczenie organu administracji publicznej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie w sprawie oraz podpis osoby reprezentującej organ administracji (zob. A. Wróbel, op. cit., s. 645 i n. i powołane tam orzecznictwo).

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy należy zauważyć, że w art. 188 ust. 4, stanowiącym przepis przejściowy ustawy o odnawialnych źródłach energii, odbiorcy przemysłowi energii zostali zobowiązani do złożenia Prezesowi URE, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie art. 179 pkt 5 (tj. do 18 kwietnia 2015 r.), oświadczenia potwierdzającego:

- 1) wykonywanie działalności gospodarczej oznaczonej kodami Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), o których mowa w ust. 3,
 - 2) ilość zużytej energii elektrycznej oraz ilość energii elektrycznej zakupionej na własny użytek w roku kalendarzowym poprzedzającym rok realizacji obowiązku, o którym mowa w ust. 1,
 - 3) wartość współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej
- wraz z opinią biegłego rewidenta potwierdzającą prawidłowość wyliczenia wartości współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej.

Natomiast stosownie do art. 188 ust. 5 i 6 owe, w terminie 21 dni od dnia wejścia w życie art. 179 pkt 5 ustawy (tj. do 25 kwietnia 2015 r.) Prezes URE sporządza wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w ust. 4, wraz z informacją, o której mowa w ust. 6, i ogłasza je w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki. Informacja ta zawiera:

- 1) nazwę i adres siedziby odbiorcy przemysłowego;
- 2) numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym lub Numer Identyfikacji Podatkowej (NIP);
- 3) dane dotyczące ilości energii elektrycznej objętej obowiązkiem, o którym mowa w ust. 1, wyrażonej w procentach;
- 4) wskazanie, czy dany odbiorca przemysłowy jest odbiorcą przemysłowym, o którym mowa w ust. 2 pkt 1.

Z przywołanych przepisów ustawy o odnawialnych źródłach energii wynika, że - będąca przedmiotem zaskarżenia - Informacja Prezesa URE Nr (...) z 24 kwietnia 2015 r., nie stanowi decyzji administracyjnej. Należy zauważyć, że sam przepis prawa (tj. art. 188 ust. 5 i 6 owe) kwalifikuje w tym przypadku formę działania organu regulacyjnego nie jako decyzję, czy nawet szerzej - jako akt administracyjny, lecz wprost jako „informację”. „Informacja” w tym kontekście obejmuje natomiast czynności faktyczne i oświadczenie wiedzy składane przez organ administracji publicznej.

Nadto, Informacja Prezesa URE Nr (...) obejmująca wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 uoaze, nie zawiera koniecznych elementów składowych decyzji, przewidzianych w art. 107 § 1 k.p.a. Dokument ten nie zawiera bowiem niezbędnego elementu decyzji administracyjnej, jakim jest rozstrzygnięcie w indywidualnej sprawie jej adresata, gdyż w treści wykazu powodowa Spółka nie została wymieniona, a okoliczność ta jest właśnie podstawą wniesienia odwołania w niniejszej sprawie.

Informacja Nr (...) w sprawie wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 uoaze, podlegała ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Regulacji Energetyki. Dokument ten nie został więc skierowany do żadnego indywidualnie oznaczonego adresata, w szczególności powodowej Spółki. Pełni on jedynie funkcję informacyjną dla wszystkich zainteresowanych, którzy zostali objęci wykazem a pośrednio także dla tych którzy w tym wykazie się nie znaleźli.

Reasumując zaskarżony dokument nie spełnia warunków pozwalających na zakwalifikowanie go jako decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 107 § 1 k.p.a.

Powyższa konstatacja oznacza natomiast, że od Informacji Prezesa URE Nr (...) nie przysługuje odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie bowiem z art. 479⁴⁶ k.p.c., Sąd Okręgowy w Warszawie - sąd ochrony konkurencji i konsumentów jest właściwy w sprawach:

1) odwołań od **decyzji** Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki;

2) zażaleń na postanowienia wydawane przez Prezesa Urzędu w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.) lub przepisów odrębnych.

Skoro zakwestionowana przez powodową Spółkę Informacja Prezesa URE Nr (...), obejmująca wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 uoaze, nie stanowi decyzji administracyjnej, ani innego rodzaju rozstrzygnięcia, wymienionych enumeratywnie w art. 479⁴⁶ k.p.c., to nie podlega ona zaskarżeniu do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Z tych względów, odwołanie podlegało oddaleniu w oparciu o przepis art. 479⁴⁷ § 2 k.p.c., jako niedopuszczalne, gdyż nie zostało wniesione od decyzji administracyjnej.

Na marginesie należy zwrócić jednak uwagę, że powyższe rozstrzygnięcie nie oznacza, że strona pominięta w wykazie jest całkowicie pozbawiona możliwości ochrony swoich praw.

Podstawę do kwestionowania tego typu aktów czy też rozstrzygnięć może stanowić przepis art. 3 § 2 pkt 4 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który stanowi, że kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na inne niż określone w pkt 1-3 (decyzje i postanowienia) akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 28 czerwca 2016r w sprawie II GSK 2822/16, w sprawie na tle niemal identycznego stanu faktycznego, Informacja Prezesa URE Nr (...), obejmująca wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie – spełnia wymogi do uznania go za akt lub czynność podlegającą kognicji sądu administracyjnego na podstawie powyższego przepisu. Zdaniem NSA Informacja ta nie będąc decyzją administracyjną ma jednak charakter władczy, jest podjęta w indywidualnej sprawie, ma charakter publicznoprawny i dotyczy uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa. Sąd ten dodatkowo wskazał, że przepis ten stanowić ma skuteczną zaporę przed unikaniem ze strony ustawodawcy kontroli sądu administracyjnego. Przy tej regulacji nie ma bowiem znaczenia kwestia, w jaki sposób w przepisie materialnym zostanie określona forma załatwienia sprawy indywidualnej.

W konsekwencji w wyroku z dnia 10 października 2017 r. Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GSK 2281/17 orzekł, że zachowanie terminu do złożenia wymaganego oświadczenia, o jakim mowa w art. 188 ust. 4 w zw. z art. 179 pkt 5 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, nie może być rozumiane jako fizyczne złożenie go do URE najpóźniej 18 kwietnia 2015r i chociaż przyjął, że termin ten ma charakter terminu prawa materialnego, to jednak dopuścił możliwość zastosowania do niego przepisu art. 57 § 5 pkt 2 kpa, szczególnie, że jak wskazywał na to stan faktyczny ustalony w tamtej sprawie, sam Prezes URE stosował przepis art. 57 § 5 pkt 1 kpa dla uznania skuteczności złożenia oświadczenia w terminie, a więc nie był konsekwentny w odwoływaniu się do dnia wpływu sprawy do organu.

Na marginesie należy tylko zwrócić uwagę, że sprawa trafiła do sadu administracyjnego na skutek aktywności podmiotu, który nie został uwzględniony w wykazie, a który po wezwaniu Prezesa URE do usunięcia naruszenia prawa i umieszczenie go w wykazie odbiorców przemysłowych, następnie wniósł do WSA skargę na czynność Prezesa URE polegającą na sporządzeniu wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE.

Powyższe wywody dotyczące możliwości dochodzenia przez powoda ochrony jego prawa przed sądem administracyjnym, nie zmieniają jednak oceny dokonanej powyżej a wskazującej na niedopuszczalność wniesienia odwołania do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, gdyż NSA także potwierdził, że Informacja Prezesa URE Nr (...), nie stanowi decyzji administracyjnej.

O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z - wyrażoną w art. 89 k.p.c. - zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, w myśl której strona przegrywająca sprawę ma obowiązek zwrócić swojemu przeciwnikowi koszty niezbędne do celowej obrony przed sądem. Na koszty należne pozwanemu Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie radcy prawnego w wysokości 360 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 3 pkt 3 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. ws. opłat za czynności radów prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu w związku z § 21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka