

Sygn. akt XVII AmE 193/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 maja 2024 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Wiliński
Protokolant –	sekretarz sądowy Magdalena Ratajczyk

po rozpoznaniu w dniu 21 maja 2024 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) sp. z o.o. z siedzibą w G.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 marca 2020 r. znak: (...)

1. uchyla w całości zaskarżoną decyzję:

2. zasądza od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz odwołującej (...) sp. z o.o. z siedzibą w G. kwotę 1.737,00 (jeden tysiąc siedemset trzydzieści siedem) złotych tytułem kosztów procesu, w tym kosztem 720,00 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego, wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia, do dnia zapłaty.

SSO Małgorzata Wiliński

Sygn. akt XVII AmE 193/22

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 29 maja 2024 r.

Decyzją z 26 marca 2020 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 1a, art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 2a pkt 3 w związku z art. 9a ust. 1a pkt 2, art. 56 ust. 3 i ust. 6 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 755, ze zm.) a także w związku z art. 186 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2020 r. poz. 261, ze zm.) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) Sp. z o.o., z siedzibą w G., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), orzekł, że:

1. przedsiębiorca: (...) Sp. z o.o., z siedzibą w G., nie wywiązał się w 2014 r., z określonego w art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 kwietnia 2015 r.), obowiązku uzyskania i

przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectwa pochodzenia, o którym mowa w art. 91 ust. 1, wydanego dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub uiszczenia opłaty zastępczej, w terminie określonym w ust. 5, obliczonej w sposób określony w ust. 8a,

2. za zachowanie opisane w punkcie pierwszym wymierzył przedsiębiorcy: (...) Sp. z o.o., z siedzibą w G., karę pieniężną w kwocie 245.819,70 zł.

(...) Sp. z o.o., z siedzibą w G. zaskarżyła ww. decyzję w całości, zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie:

1. art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 kwietnia 2015 r.) i § 9 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 18 października 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej, zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii oraz obowiązku potwierdzania danych dotyczących ilości energii elektrycznej wytworzonej w odnawialnym źródle energii (Dz. U. z 2012 r., poz. 1229 ze zm. - dalej: „Rozporządzenie OZE”) oraz art. 4 ust. 1 pkt 1-3 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 490) poprzez błędną wykładnię pojęcia całkowitej wielkości sprzedaży stanowiącej podstawę obliczenia wielkości obowiązku, którego niewykonanie było podstawą do wydania Decyzji;

2. art. 5 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 490) poprzez błędną wykładnię i uznanie, że pod pojęciem energii zakupionej lub sprzedanej przed dniem wejścia w życie ustawy, należy rozumieć energię dostarczoną do odbiorców końcowych przed dniem 30 kwietnia 2014 r., a nie energię elektryczną objętą umowami sprzedaży energii elektrycznej w tym okresie;

3. art. 8 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256) poprzez arbitralną zmianę akceptowanych zasad ustalania całkowitej wielkości sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym;

4. art. 11 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292), poprzez brak rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści przepisów określających zasady kalkulacji sankcjonowanego obowiązku na korzyść przedsiębiorcy;

5. art. 56 ust. 6 i 6a Prawa energetycznego poprzez błędną ocenę stopnia szkodliwości czynu, nieuwzględnienie faktu, że obowiązek dla tych samych ilości energii elektrycznej został ostatecznie rozliczony przez Powoda w kolejnych latach, a tym samym dojdzie do wykonania obowiązku umożliwiającego zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary.

Wobec powyższego spółka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie od pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie, pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniosł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pismem z dnia 30 stycznia 2023 r. strona odwołująca wniosła o :

a) zawieszenie postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. do czasu zakończenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowania zainicjowanego pytaniem prejudycjalnym przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w sprawie o sygn. akt VII AGa 604/21, względnie:

b) zadania przez Sąd do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego, o treści:

1. czy art. 107 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że system taki jak określony w art. 9a ust. 8 ustawy Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 03 kwietnia 2015 r.) polegający na nieodpłatnym przyznawaniu świadectw pochodzenia energii z kogeneracji wytwórcom energii elektrycznej w kogeneracji, gdy jednocześnie państwo generuje popyt na takie świadectwa, nakładając na niektóre podmiot obowiązek ich nabywania w celu ich umorzenia przed organami państwowymi stanowi pomoc publiczną,

2. w przypadku pozytywnej odpowiedzi na pytanie 1, czy art. 107 i art. 108 ust. 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Unię Europejską należy interpretować w ten sposób, że brak notyfikacji Komisji Europejskiej pomocy państwa opisanej w pkt 1, wyłącza możliwość nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, który nie wykonał obowiązku wynikającego z przepisu krajowego realizującego tę pomoc.

Zdaniem Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wyrażonym w piśmie procesowym z dnia 23 listopada 2024 r., jako że niniejsza prawa dotyczy świadectw pochodzenia z kogeneracji (równoczesne wytwarzanie ciepła i energii elektrycznej lub mechanicznej w trakcie tego samego procesu technologicznego również przy wykorzystaniu węgla kamiennego lub gazu ziemnego), to nie ma żadnych przesłanek, aby wnioski wynikające z innego systemu wparcia (energia elektryczna wytwarzana w odnawialnych źródłach energii) przenosić na drugi. W piśmie strona powołała się na wyrok TSUE z dnia 13 września 2017 r. C-329/15.

Postanowieniem z dnia 03 stycznia 2024 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zawiesił postępowanie na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.

Postępowanie to, w związku z wydanym w dniu 11 stycznia 2024 r. postanowieniem Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-220/23, zostało podjęte postanowieniem z dnia 04 kwietnia 2024 r.

Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją Prezesa URE z dnia 19 października 1999 r. została udzielona Przedsiębiorcy koncesja na obrót energią elektryczną na okres od dnia 20 października 1999 r. do dnia 20 października 2029 r.

Dowód: okoliczność bezsporna wynikająca z twierdzeń przedstawionych w piśmie pozwanego z dnia 02 stycznia 2023 r. k. 59

Pismem datowanym na 02 lipca 2015 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zwrócił się do przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o., z siedzibą w G. o udzielenie informacji dotyczących dokonanej w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. sprzedaży energii elektrycznej oraz realizacji obowiązków określonych w art. 9a ust. 1 i 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm., w brzmieniu obowiązującym do dnia 03 kwietnia 2015 r.).

Dowód: pismo Prezesa URE z 2 lipca 2015 r., k. 1-3 akt administracyjnych

W odpowiedzi na ww. wezwanie Przedsiębiorca pismami z dnia 20 lipca 2015 r. i z dnia 16 października 2019 r. przekazał żądane informacje.

Dowód: pismo Spółki z 20 lipca 2015 r., k. 7 akt administracyjnych

pismo Spółki z 16 października 2019 r., k. 16 akt administracyjnych

Prezes URE zakwestionował prawidłowość określenia przez przedsiębiorcę wolumenu energii elektrycznej w 2014 r.. Wobec tego, pismem z dnia 30 października 2019 r. zwrócił się do Spółki o przekazanie dodatkowych informacji w tym zakresie.

Dowód: Pismo z 30 października 2019 r., k. 19 akt administracyjnych

Pismami z dnia 27 listopada 2019 r. i z dnia 4 grudnia 2019 r. przedsiębiorca udzielił odpowiedzi na powyższe wezwanie. Wskazał, że wolumen energii elektrycznej dostarczonej do odbiorców końcowych (niebędących odbiorcami przemysłowymi) wyłącznie w roku 2014 i obejmujący korekty sprzedaży w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 30 czerwca 2015 r. wyniósł (...) MWh.

Dowód: pisma z 27 listopada 2019 r., k. 27 akt administracyjnych

pismo z 4 grudnia 2019 r., k. 28 akt administracyjnych

Prezes URE wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia Przedsiębiorcy kary pieniężnej, w związku z ujawnieniem możliwości nieprzestrzegania w roku 2014, określonego w art. 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 kwietnia 2015 r.), obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectwa pochodzenia, o którym mowa w art. 9l ust. 1, wydanego dla energii elektrycznej wytworzonej w jednostkach kogeneracji znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub zlokalizowanych w wyłącznej strefie ekonomicznej lub uiszczenia opłaty zastępczej, w terminie określonym w ust. 5, obliczonej w sposób określony w ust. 8a.

Dowód: zawiadomienie z 31 grudnia 2019 r. o wszczęciu postępowania, k. 29 akt administracyjnych

Zdaniem spółki obowiązek w zakresie umorzenia świadectw pochodzenia za rok 2014 realizowany był przez nią na podstawie obowiązujących wówczas przepisów, które nie określały szczegółowo zasad ustalania łącznej wielkości sprzedaży, co spowodowało, że spółki energetyczne w różny sposób określały tę wielkość. Przedsiębiorca do określenia rocznej sprzedaży energii elektrycznej zastosował metodę opartą o prowadzoną - w trybie i na zasadach określonych w przepisach o rachunkowości - ewidencję księgową. Przedstawiane w ten sposób dane były zgodne z wystawionymi fakturami, zarachowanymi w księgach 2014 r. Przedsiębiorca wskazał, że zgodnie z wyżej opisaną metodą prezentacji danych dokonał w 2014 roku sprzedaży energii elektrycznej do odbiorców końcowych niebędących odbiorcami przemysłowymi na potrzeby rozliczenia obowiązku w zakresie pochodzenia z kogeneracji w ilości:

- a. na potrzeby rozliczenia obowiązku w zakresie świadectw pochodzenia energii z kogeneracji, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z 14 marca 2014 r. tzw. świadectwa fioletowe – (...) MWh,
- b. na potrzeby rozliczenia obowiązku w zakresie świadectw pochodzenia z kogeneracji, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. tzw. świadectwa żółte i czerwone – (...) MWh.

Na wolumen ten składały się ilości energii elektrycznej wynikające z faktur i faktur korygujących wystawionych w roku 2014 (również dotyczących sprzedaży w latach poprzednich).

Dowód: pismo Spółki z 4 lutego 2020 r., k. 35-38 akt administracyjnych

Zawiadomieniem z 6 marca 2020 r. Prezes URE poinformował Przedsiębiorcę o zakończeniu prowadzonego postępowania i przysługującym mu prawie do zapoznania się z całością zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień.

Dowód: Pismo z 6 marca 2020 r., k. 81 akt administracyjnych

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o wyżej wskazane dowody, zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, jak i w oparciu o twierdzenia stron, oraz fakty powszechnie znane. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebrany w sprawie dokumentom, które nie były kwestionowane przez strony, a i Sąd nie znalazł podstaw, aby odmówić im mocy dowodowej.

Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią §1 z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm., w brzmieniu obowiązującym do dnia 03 kwietnia 2015 r.) potwierdzeniem wytworzenia energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji jest świadectwo pochodzenia tej energii, zwane dalej „świadectwem pochodzenia z kogeneracji” (dalej też świadectwo CHP). Świadectwo pochodzenia z kogeneracji wydaje się oddzielnie dla energii elektrycznej wytworzonej w wysokosprawnej kogeneracji w jednostce kogeneracji:

1) opalanej paliwami gazowymi lub o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej źródła poniżej 1 MW tzw. żółte świadectwa,

1a) opalanej metanem uwalnianym i ujmowanym przy dołowych robotach górniczych w czynnych, likwidowanych lub zlikwidowanych kopalniach węgla kamiennego lub gazem uzyskiwanym z przetwarzania biomasy w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1643 oraz z 2015 r. poz. 151), tzw. fioletowe świadectwa,

2) innej niż wymienionej w pkt 1 i 1a, tzw. czerwone świadectwa.

Świadectwo wydaje Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na wniosek przedsiębiorstwa energetycznego zajmującego się wytwarzaniem energii elektrycznej w wysokosprawnej kogeneracji, złożony za pośrednictwem operatora systemu elektroenergetycznego, na którego obszarze działania znajduje się jednostka kogeneracji określona we wniosku, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku.

Na mocy art. 9a tej ustawy (w brzmieniu obowiązującym do dnia 03 kwietnia 2015 r.) odbiorca przemysłowy, przedsiębiorstwo energetyczne, odbiorca końcowy oraz towarowy dom maklerski lub dom maklerski, są obowiązani:

1) uzyskać i przedstawić do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki takie świadectwo pochodzenia z kogeneracji, lub

2) uiścić w terminie opłatę zastępczą.

Powyższej przywołane przepisy stanowiły wyraz wsparcia dla wytwórców energii elektrycznej z kogeneracji oparty na zbywalnych świadectwach pochodzenia. W jego ramach określone podmioty zostały zobowiązane do nabycia i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE określonej liczby świadectw CHP, proporcjonalnie do ilości energii dostarczanej użytkownikom końcowym (w przypadku dystrybutorów energii elektrycznej). Zgodnie z przepisami ustawy Prawo energetyczne prawa własności wynikające ze świadectw CHP są zbywalne i stanowią towar giełdowy, o którym mowa w ustawie o giełdach towarowych. Zamiast kupować świadectwa CHP od wytwórców energii elektrycznej dostawcy energii i inne przedsiębiorstwa w ramach obowiązku umorzenia mogły także wnieść opłatę zastępczą na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Opisany pokrótce system wsparcia poddany został ocenie Komisji Europejskiej, która w opinii z dnia 28 czerwca 2016 r. SA.36518 (2016/NN) stwierdziła, że wsparcie na rzecz energii elektrycznej wytwarzanej w wysokosprawnych instalacjach CHP udzielane za pośrednictwem świadectw stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 r. (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864, dalej TFUE). Państwo nieodpłatnie przyznaje świadectwa pochodzenia producentom energii z CHP. Jednocześnie państwo generuje popyt na takie świadectwa, nakładając na niektóre podmioty obowiązek ich nabywania w celu ich umorzenia przed organami państwowymi. Producenci energii z CHP mogą sprzedawać świadectwa na rynku, uzyskując w ten sposób dodatkowy dochód, którego nie byłoby w stanie wygenerować bez interwencji państwa (tj. bez utworzenia rynku świadectw). Dzięki temu producenci uzyskują korzyść gospodarczą pozwalającą im pokryć część kosztów produkcji energii elektrycznej z CHP, które w przeciwnym wypadku musieliby ponieść samodzielnie. Dalej Komisja wskazała że w ramach polskiego systemu świadectw CHP dochodzi do przekazania zasobów państwowych. Po pierwsze, przyznając świadectwa CHP nieodpłatnie i jednocześnie ustalając kontyngent świadectw, które mają zostać umorzone przez podmioty zobowiązane, co prowadzi do stworzenia popytu na te świadectwa, państwo zrzeka się zasobów

państwowych. Po drugie, fakt, że państwo sprawuje kontrolę nad przepływami finansowymi między producentami energii z CHP a podmiotami zobowiązanymi, świadczy o tym, że wsparcie pochodzi z zasobów państwowych.

Zdaniem Komisji - dokonując zgodności pomocy przyznanej (i) od dnia 1 lipca 2007 r. do dnia 31 marca 2008 r. w oparciu o Wspólnotowe wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz ochrony środowiska naturalnego przyjęte w 2001 r., (ii) od dnia 1 kwietnia 2008 r. do dnia 30 czerwca 2014 r. w oparciu o Wytyczne wspólnotowe w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska przyjęte w 2008 r. oraz (iii) od dnia 1 lipca 2014 r. w oparciu o przepisy wytycznych dotyczących środowiska i energii - Polska wdrożyła środek pomocy przyznający wsparcie na rzecz energii elektrycznej z wysokosprawnej kogeneracji z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.

Ostatecznie Komisja postanawiała nie wnosić zastrzeżeń wobec zgłoszonego środka pomocy, ponieważ jest on zgodny z rynkiem wewnętrznym w myśl art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Przepis art. 107 TFUE dotyczy dopuszczalności stosowania przez państwa członkowskie pomocy publicznej, i zgodnie z jego treścią z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. Stosownie zaś do przepisu art. 108 ust. 3 TFUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeśli uznaje ona, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu artykułu 107, wszczyna bezzwłocznie procedurę przewidzianą w ustępie 2. Dane Państwo Członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.

W myśl art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 16 kwietnia 2003 r. (Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864, wersja skonsolidowana) zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i Państwa Członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów. Państwa Członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii. Państwa Członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii.

W kontekście przywołanych przepisów oraz stanowiska Komisja Europejskiej, na gruncie rozpoznawanej sprawy w pierwszej kolejności rozważyć należało, czy wprowadzenie obowiązku CHD z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, a następnie zakwalifikowanie pomocy jako zgodnej z rynkiem wewnętrznym, mogło konwalidować bezprawność naruszenia.

W tym przedmiocie kilkakrotnie stanowisko swoje przedstawiał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Dla przykładu wskazać można wyrok z dnia 5 października 2006 r. C-368/04 (opubl. Legalis), w którym stwierdzono, że w związku z tym, że decyzja Komisji uznająca niezgłoszoną pomoc państwa za zgodną ze wspólnym rynkiem nie powoduje konwalidacji a posteriori aktów wykonawczych nieważnych z powodu podjęcia ich z naruszeniem zakazu przewidzianego w art. 88 ust. 3 zdanie ostatnie TWE (obecnie art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE), nie ma znaczenia fakt, czy wniosek został złożony przed czy po wydaniu decyzji uznającej pomoc za zgodną ze wspólnym rynkiem, ponieważ wniosek ten ma związek z bezprawną sytuacją wynikającą z braku zgłoszenia. Podobnie orzeczono w wyroku z dnia 23 stycznia 2019 r. C-387/17 (opubl. system Lex) wskazując, że takie następcze uzdrowienie byłoby sprzeczne z bezpośrednią skutecznością art. 93 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE. Także w wyroku dnia 24 listopada 2020 r. C-445/19 (opubl. Legalis) stwierdzono, że artykuł 108 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że ciąży na sądach krajowych obowiązek zasądzenia od beneficjenta pomocy państwa, która została wprowadzona w życie z naruszeniem tego postanowienia, gdy Komisja w drodze decyzji końcowej stwierdza, że owa pomoc jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 TFUE. W sytuacji, w której Komisja wydała w przedmiocie pomocy, która została wprowadzona w życie z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE, decyzję końcową stwierdzającą zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 TFUE, decyzja ta nie skutkuje konwalidacją

aktów wykonawczych, które były nieważne z tego powodu, że zostały wydane z naruszeniem zakazu wprowadzania w życie przewidzianego w tym art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie.

Tym samym, jako że przepis art. 108 ust. 3 TFUE ustanawia obowiązek notyfikacji nowej pomocy (tzw. klauzulę standstill, tj. obowiązek powstrzymania się przez państwo członkowskie od wprowadzania w życie projektowanych środków, dopóki procedura notyfikacji nie zostanie zakończona) i brak jest możliwości konwalidacji aktów prawnych wprowadzonych przez państwa członkowskie z naruszeniem tej zasady, dalej ocenić należało jaki ma to wpływ na możliwość stwierdzenia naruszenia obowiązków nałożonych na przedsiębiorstwa energetyczne w ramach systemu wsparcia.

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika obowiązek usuwania przez państwo skutków bezprawnej pomocy państwa przed jej zatwierdzeniem przez Komisję. Przyjmuje się, że w dziedzinie pomocy państwa, jeżeli Komisja uzna pomoc przyznaną przez państwo za zgodną ze wspólnym rynkiem, sąd krajowy pozostaje zobowiązany do nakazania zwrotu tej pomocy zgodnie z przepisami prawa krajowego. Inna wykładnia sprzyjałaby nieprzestrzeganiu przez dane państwo członkowskie wspomnianego postanowienia i pozbawiałaby go skuteczności (zob. wyrok z dnia 19 marca 2015 r. C-672/13, opubl. system Lex).

Trybunał Sprawiedliwości w sprawie 4/64 w wyroku z dnia 15 lipca 1964 r. (opubl. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:61964CJ0006>) uznał, że poprzez wyraźne zobowiązanie się do informowania Komisji "w odpowiednim terminie" o wszelkiej projektowanej pomocy oraz przez zaakceptowanie procedury określonej w art. 108 TFUE, państwa zaciągnęły wyraźne zobowiązanie względem Unii Europejskiej. Krajowe organy sądowe mają obowiązek chronienia praw podmiotów, w przypadku naruszeń ze strony władz krajowych zakazu wprowadzania w życie pomocy bez uprzedniej zgody Komisji (zob. też C-174/02 (...)). Istnieje też interes prawny w powoływaniu się przed krajowymi organami sądowymi na bezpośredni skutek zakazu przyznawania pomocy, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Celem tego przepisu i jego bezpośredniego stosowania jest ochrona jednostki, która powołuje się na naruszenie prawa unijnego przez udzielenie innemu podmiotowi niedozwolonej pomocy publicznej. Tym samym dopuszczalne jest powoływanie się na bezpośrednią skuteczność zakazu wynikającego z jego treści. To z kolei w określonej sytuacji może prowadzić do niezastosowania prawa krajowego, na mocy którego przyznawana jest pomoc sprzeczna z art. 108 ust. 3 (zob. Komentarz Kowalik-Bańczyk Krystyna (red.), Szwarc-Kuczer Monika (red.), Wróbel Andrzej (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II (art. 90-222). Ochrona osób w postępowaniu przed sądem krajowym ma wpływ na prawidłowe funkcjonowanie systemu kontroli pomocy państwa ustanowionego w Traktacie oraz przyczynia się do zapewnienia jego skuteczności, w szczególności wobec faktu, że Komisji nie przysługują uprawnienia przymusu bezpośredniego w stosunku do beneficjentów pomocy. Zadaniem sądów krajowych jest w szczególności ochrona praw podmiotów w przypadku naruszeń ze strony władz krajowych zakazu wprowadzania w życie pomocy publicznej bez uprzedniej notyfikacji, a w konsekwencji zapewnienie osobom uprawnionym do powołania się w postępowaniu sądowym na naruszenie obowiązku określonego w art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, że z naruszenia tego zostaną wyciągnięte wszelkie konsekwencje prawne przewidziane w prawie wewnętrznym zarówno w odniesieniu do ważności decyzji prowadzących do wprowadzenia w życie środków pomocowych, jak i do odzyskania świadczeń finansowych przyznanych z naruszeniem klauzuli zawieszającej. Środki zaradcze dostępne dla sądów krajowych obejmują zatem zawieszenie wypłaty bezprawnej pomocy, odzyskanie tej pomocy i należnych odsetek, naprawienie szkód i przyjęcie środków tymczasowych.

Jedynie pomoc zgodna ze wspólnym rynkiem będzie podlegać wykonaniu. Państwo członkowskie nie może wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania przez Komisję decyzji końcowej. Konieczna jest uprzednia kontrola w stosunku do planów nowej pomocy (zob. wyrok TSUE z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 L., R.. s. 1471, pkt 2). Sądy krajowe mają więc obowiązek zapewnić, że z naruszenia art. 108 ust. 3 TFUE zostaną wyciągnięte wszelkie konsekwencje zgodnie z prawem krajowym, tak w odniesieniu do ważności aktów wykonawczych dla środków pomocowych, jak i w odniesieniu do zwrotu wsparcia finansowego przyznanego z naruszeniem tego postanowienia (ww. wyroki w sprawach (...), pkt 12 oraz (...) i in., pkt 40, a także wyrok z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 (...) C. i in., R.. s.

I-12249, pkt 64 oraz ww. wyrok w sprawie (...) i in., pkt 47). Sąd krajowy ma obowiązek rozstrzygnąć w przedmiocie ważności aktów wykonawczych oraz zwrotu przyznanego wsparcia finansowego mimo stwierdzenia zgodności spornej pomocy ze wspólnym rynkiem. W takim przypadku prawo wspólnotowe nakazuje sądowi krajowemu zarządzenie właściwych środków w celu rzeczywistego usunięcia skutków tej bezprawności. Co prawda jeżeli Komisja wydaje decyzję pozytywną, jest oczywiste, że wcześniejsza pomoc nie jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, dlatego też sądy krajowe nie są obowiązane do nakazania zwrotu tej pomocy. Jednakowoż w orzecznictwie TSUE zauważa się, że z punktu widzenia beneficjenta pomocy uzyskuje on nienależną korzyść, która może polegać po pierwsze na braku konieczności zapłaty odsetek, jakie musiałby uiścić od danej kwoty pomocy zgodnej ze wspólnym rynkiem, gdyby musiał pożyczyć tę kwotę na rynku w oczekiwaniu na decyzję Komisji, a po drugie, na polepszeniu jego sytuacji konkurencyjnej względem innych podmiotów na rynku w czasie utrzymywania się tej sytuacji bezprawności. W takim przypadku jak ten w postępowaniu przed sądem krajowym sąd krajowy ma więc obowiązek, na podstawie prawa wspólnotowego, nakazać beneficjentowi pomocy zapłatę odsetek za okres, w jakim utrzymywała się ta sytuacja bezprawności. Sąd krajowy na podstawie prawa krajowego może w danym przypadku nakazać ponadto zwrot bezprawnie przyznanej pomocy bez uszczerbku dla prawa państwa członkowskiego do późniejszego ponownego wprowadzenia jej w życie. Sąd krajowy może również stanąć przed koniecznością rozstrzygnięcia w przedmiocie odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek bezprawnego charakteru pomocy (zob. wyroki w sprawach (...) i in., pkt 75 oraz (...) i in., pkt 56). W odniesieniu do samej pomocy dodaje się, że środek polegający wyłącznie na obowiązku odzyskania pomocy bez odsetek co do zasady nie byłby wystarczający dla usunięcia skutków omawianej bezprawności, w przypadku gdyby państwo członkowskie ponownie wprowadziło tę pomoc w życie w późniejszym okresie, po wydaniu końcowej i pozytywnej decyzji Komisji. Ponieważ okres między odzyskaniem tej pomocy i ponownym wprowadzeniem jej w życie byłby krótszy niż okres między pierwszym wprowadzeniem w życie i wydaniem końcowej decyzji, beneficjent pomocy musiałby uiścić - gdyby pożyczył zwróconą kwotę - niższe odsetki od tych, które musiałby zapłacić, gdyby początkowo pożyczył równowartość bezprawnie przyznanej pomocy. Konkludując sąd krajowy nie ma obowiązku nakazać odzyskania pomocy wprowadzonej w życie z naruszeniem, jeżeli Komisja wydała końcową decyzję stwierdzającą zgodność tej pomocy ze wspólnym rynkiem. Na podstawie prawa wspólnotowego sąd krajowy ma jednak obowiązek nakazać beneficjentowi pomocy zapłatę odsetek za okres, w jakim utrzymywała się sytuacja bezprawności. Sąd krajowy na podstawie prawa krajowego może w danym przypadku nakazać ponadto zwrot bezprawnie przyznanej pomocy bez uszczerbku dla prawa państwa członkowskiego do późniejszego ponownego wprowadzenia jej w życie. Sąd krajowy może również stanąć przed koniecznością rozstrzygnięcia w przedmiocie odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek bezprawnego charakteru pomocy (tak wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 lutego 2008 r. C-199/06, opubl. system Lex). Ponadto podmiot może mieć interes w powoływaniu się przed krajowymi organami sądowymi na bezpośredni skutek zakazu wprowadzania w życie, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TFUE. Jediną okolicznością, która winna być wzięta pod uwagę jest to, że podmiot jest zobowiązany z tytułu opłaty, która stanowi integralną część pomocy wprowadzonej w życie z naruszeniem zakazu (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2005 r. C-174/02 opubl. system Lex).

Również sądy krajowe przyjmują, że przedsiębiorca może się powoływać na bezpośrednią skuteczność zakazu implementacji pomocy publicznej przed jej notyfikacją w przypadku uznania jej za zgodną z rynkiem wewnętrznym (zob. wyrok Sądu Polecanego w Warszawie z dnia 08 kwietnia 2024 r. sygn. akt VII AGa 1163/31, niepubl.).

Jak wskazano w części historycznej orzeczenia, postępowanie w omawianej sprawie było zawieszono do czasu wydania rozstrzygnięcia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zainicjowanego pytaniem prejudycjalnym przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w sprawie o sygn. akt VII AGa 604/21. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczył wykładni art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE i został złożony w ramach sporu w przedmiocie kary pieniężnej nałożonej z powodu nieprzestrzegania obowiązku w zakresie uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectwa pochodzenia, któremu to obowiązkowi podlega ona w ramach systemu wsparcia dla producentów energii elektrycznej wytworzonej w źródłach odnawialnych znajdujących się na terytorium Polski. System świadectw pochodzenia mający na celu wsparcie producentów energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (zielona energia) stanowił pomoc państwa (zob. decyzji Komisji C(2016) 4944 finał z dnia 2 sierpnia 2016 r. w sprawie pomocy państwa SA. 37345 (2015/NN) wprowadzoną z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE.

Dlatego też Sąd Apelacyjny w Warszawie zwrócił się z zapytaniem, czy art. 108 ust. 3 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że brak notyfikacji Komisji pomocy państwa, mimo stwierdzenia następnie przez Komisję w decyzji, że pomoc ta jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, wyłącza możliwość nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, który nie wykonał obowiązku wynikającego z przepisu krajowego realizującego wymienioną wyżej pomoc w okresie poprzedzającym wydanie decyzji Komisji. W postanowieniu z dnia 11 stycznia 2024 r. C-220/23 Trybunału Sprawiedliwości uznał, że kara nałożona na przedsiębiorstwo, które nie przedstawiło świadectwa pochodzenia jest sprzeczna z art. 108 ust. 3 TFUE. Nie jest możliwe wymierzenie przedsiębiorstwu kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stanowiącego część środka pomocy państwa wprowadzonego w życie przed wydaniem przez Komisję decyzji końcowej, stwierdzającej zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, jeżeli dane naruszenie nastąpiło w okresie poprzedzającym wydanie tej decyzji.

Z powołaniem na powyższe orzeczenie, Sąd Apelacyjny w Warszawie dnia 08 kwietnia 2024 r. w sprawie sygn. akt VII AGa 1163/31 (niepubl.) wydał wyrok, w którym stwierdził, że niezgodność z prawem pomocy w okresie przed wydaniem decyzji Komisji powinno skutkować niemożnością stwierdzenia naruszenia przez organ obowiązku wynikającego z przepisu statuującego tę pomoc. Skoro bowiem obowiązek OZE realizuje wsparcie państwa dla wytwórców energii z odnawialnych źródeł, bezprawność pomocy państwa wynikająca z art. 108 ust. 3 TFUE, potwierdzona decyzją Komisji, wyłącza możliwość stosowania przepisu ustanawiającego obowiązek OZE jako podstawy stwierdzenia naruszenia, jak również podstawy nałożenia kary za niewykonania tego obowiązku w okresie poprzedzającym zatwierdzenie pomocy uznanej ostatecznie przez Komisję za zgodną z rynkiem wewnętrznym. Możliwość stwierdzenia naruszenia obowiązku i nałożenia na przedsiębiorców kar za naruszenie przepisów, co do których państwo zaniechało notyfikacji Komisji, naruszałoby interesy jednostek działających w przekonaniu co do bezprawności obowiązków wynikających z tych unormowań. Co więcej w przywołanym orzeczeniu wskazano, że art. 108 TFUE wprowadza prewencyjną kontrolę planów nowej pomocy, tak aby wprowadzana była jedynie pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym. Wprowadzenie w życie zgłoszonego planu pomocy jest odroczone do czasu usunięcia wątpliwości co do jego zgodności z rynkiem wewnętrznym w drodze końcowej decyzji Komisji. Państwa członkowskie mają zatem obowiązek niewprowadzania w życie środka pomocy dopóki Komisja nie wyda decyzji końcowej dotyczącej tego środka. Do tego czasu sądy krajowe czuwają nad ochroną praw jednostek przed ewentualnym naruszeniem przez organy państwa zakazu przewidzianego w art. 108 ust. 3 TFUE, opierając się na lojalnej współpracy nakazującej powstrzymanie się od działań mogących zagrozić urzeczywistnieniu celów traktatu. Dalej Sąd ten, z odwołaniem do art. 56 ust. 1a ustawy Prawo energetyczne - który stanowił także podstawę wydania decyzji w sprawie niniejszej – wskazał, że przepisy prawa nie przewidują możliwości wydania samoistnego rozstrzygnięcia w sprawie obowiązku OZE (tutaj CHP) bez jednoczesnego obowiązku wymierzenia kary za to naruszenie. Istotą decyzji organu jest nałożenie kary, a stwierdzenie naruszenia obowiązku ustanowionego w innych przepisach służy jedynie uzasadnieniu jej nałożenia. Natomiast skutkiem naruszenia prawa unijnego jest zarówno brak możliwości nałożenia kary, jak również niemożność stwierdzenia naruszenia obowiązku. Przyczyną braku możliwości nałożenia kary nie jest bowiem istnienie przesłanek do odstąpienia od jej nałożenia, lecz niezgodność z prawem przepisu ustanawiającego obowiązek sankcjonowany w art. 56 Prawa energetycznego. Wobec bezprawności, na skutek naruszenia prawa unijnego, przepisu ustanawiającego obowiązek OZE (tu CHP) należało pominąć jego stosowanie jako podstawy nałożenia kary, ale również jako podstawy stwierdzenia naruszenia przewidzianego w nim obowiązku. Uzasadniało to uchylenie decyzji w całości.

W ocenie Sądu ochrony Konkurencji i Konsumentów powyższe wywody, z którymi w całości się zgadza, należy odnieść do przypadku rozstrzyganej sprawy. Nie ma znaczenia, powoływana w piśmie pełnomocnika pozwanego okoliczność, że niniejsza sprawa odnosi się do świadectw pochodzenia z kogeneracji. Mechanizm jest ten sam. Zarówno w odniesieniu do systemu wsparcia energii elektrycznej wytwarzanej w odnawialnych źródłach energii, jak i tej pochodzącej z kogeneracji, Komisja Europejska stwierdziła, że oba te systemy świadectw pochodzenia stanowiły pomoc państwa i ich wprowadzenie w życie w odniesieniu do okresu sprzed wydania tej decyzji było sprzeczne z art. 108 ust. 3 TFUE. W obu tych przypadkach przepisy prawa przewidywały za nieprzestrzeganie obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia, świadectw pochodzenia biogazu lub świadectwa pochodzenia z kogeneracji albo nie uiszczania opłat zastępczych, karę administracyjną. Tym samym

uwzględniając uzasadnienie postanowienia TSUE z dnia 11 stycznia 2024 r. należało uznać, że także w odniesieniu do systemu wsparcia opartego na energii elektrycznej uzyskiwanej z kogeneracji, art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TUE stały na przeszkodzie wymierzeniu przedsiębiorstwu kary pieniężnej za naruszenie obowiązku stanowiącego część środka pomocy państwa wprowadzonego w życie przed wydaniem przez Komisję decyzji końcowej, stwierdzającej zgodność tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, jeżeli dane naruszenie nastąpiło w okresie poprzedzającym wydanie tej decyzji.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji RP, zarówno prawo pierwotne (w tym TFUE), jak i prawo wtórne Unii Europejskiej (np. decyzja Komisji Europejskiej) w przypadku kolizji z normą ustawy krajowej powinno znaleźć pierwszeństwo w stosowaniu. Obowiązkiem sądów krajowych jest zapewnienie skuteczności prawa UE w krajowym porządku prawnym, jednolitego stosowania prawa UE przez organy państwa członkowskiego, poszanowania interpretacji prawa UE dokonywanej przez TSUE, a także w tym zakresie interpretacji prawa krajowego w zgodzie z prawem UE, jak również obowiązek stosowania się do zakazu stosowania przepisów prawa krajowego sprzecznych z prawem UE. W razie kolizji ustaw czy aktów podustawowych z aktami wydawanymi przez instytucje UE sądy mają obowiązek zastosować regułę kolizyjną w myśl art. 91 ust. 3 Konstytucji RP i pominąć ustawę.

Powyższej przedstawiony wywody prowadziły do uchylecia decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 marca 2020 r.

W tej sytuacji jedynie uzupełniająco Sąd odniesienie się do zarzutów przedstawionych w odwołaniu od tej decyzji.

Zgodnie z przekazanymi przez spółkę danymi, Spółka dokonała w 2014 roku sprzedaży energii elektrycznej na rzecz odbiorców końcowych (nie będącymi odbiorcami przemysłowymi) w ilości (...) MWh, w tym w okresie od 30 kwietnia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. (...) MWh. Była wobec tego zobowiązana – w terminie do 31 marca 2015 r. do uzyskania i umorzenia świadectw pochodzenia z kogeneracji:

- o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo energetyczne na łączną ilość (...) MWh, względnie uiszczenia opłaty zastępczej odpowiadającej temu wolumenowi i wynoszącej 12 179 683,12 zł,
- o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1a ustawy Prawo energetyczne na łączną ilość (...) MWh, względnie uiszczenia opłaty zastępczej odpowiadającej temu wolumenowi i wynoszącej 3 025 889,14 zł,
- o których mowa w art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne na łączną ilość (...) MWh, względnie uiszczenia opłaty zastępczej odpowiadającej temu wolumenowi i wynoszącej 7 245 349,95 zł.

Spółka nie przedstawiła do umorzenia Prezesowi URE ww. świadectwa pochodzenia z kogeneracji, natomiast uiszczył do dnia 30 czerwca 2015 r. na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska opłatę zastępczą:

- 12.086.591,00 zł celem realizacji obowiązku w odniesieniu do jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne, co odpowiada (...) MWh energii elektrycznej.
- 2.985.267,02 zł celem realizacji obowiązku w odniesieniu do jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 91 ust. 1 pkt 1a ustawy – Prawo energetyczne, co odpowiada (...) MWh energii elektrycznej,
- 7.189.972,08 zł celem realizacji obowiązku w odniesieniu do jednostki kogeneracji, o której mowa w art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, co odpowiada (...) MWh energii elektrycznej.

Wobec powyższego, należało uznać, za Prezesem URE, że Przedsiębiorca nie wypełnił za rok 2014 r. obowiązku określonego w art. 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 kwietnia 2015 r.), ponieważ nie uzyskał i nie przedstawił Prezesowi URE do umorzenia do dnia 31 marca 2015 r. świadectw pochodzenia na brakującą ilość:

- w art. 91 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne – (...) MWh, co odpowiada 93.092,12 zł,

- w art. 91 ust. 1 pkt 1a ustawy – Prawo energetyczne – (...) MWh, co odpowiada 60.622,09 zł,

- w art. 91 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne – (...) MWh, co odpowiada 55.377,87 zł.

Osią sporu zarysowaną w treści odwołania była kwestia pojęcia całkowitej wielkości sprzedaży. Z przepisu art. 9a ust. 1a pkt 3 ustawy – Prawo energetyczne wynika, że przedsiębiorstwa energetyczne są zobowiązane do uzyskania i przedstawienia Prezesowi URE do umorzenia świadectw pochodzenia albo uiszczenia opłaty zastępczej, co odnosi się co całkowitej rocznej sprzedaży energii elektrycznej. Zgodnie zaś z art. 5 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, dostarczanie energii odbywa się na podstawie umowy sprzedaży. Kwestię sprzedaży energii reguluje kodeks cywilny w art. 535 k.c. Brak odesłania do przepisów kodeksu cywilnego nie pozwala na przyjęcie, że ustawa – Prawo energetyczne stanowi samodzielne źródło regulacji umownych w zakresie dostarczania energii. Kwestia ta wielokrotnie była przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu wyroku z 19 września 2002 r. sygn. akt V CKN 1183/00 (opubl. Legalis), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że energia elektryczna jest swoistym przedmiotem obrotu, do którego stosownie do treści art. 555 k.c., przepisy o sprzedaży rzeczy stosuje się odpowiednio. Zatem, w ocenie Sądu orzekającego w niniejszym składzie, nie ma wątpliwości co do tego, jak należy rozumieć i liczyć sprzedaż energii.

Sąd Najwyższy wyraził również pogląd, że umowa sprzedaży ma w polskim prawie charakter umowy konsensualnej. Do przeniesienia własności dochodzi już na podstawie samego porozumienia stron. Samo wydanie rzeczy i zapłata ceny są przejawami wykonania umowy. Jednakże umowa sprzedaży przybiera charakter czynności realnej, gdy jej przedmiotem jest sprzedaż rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, w tym także energii. Do przeniesienia własności konieczne jest wydanie rzeczy oznaczonej co do gatunku, w tym także energii (zob. wyrok z 12 dnia 08.2014 r., III SK 56/13, System Informacji Prawnej LEX nr 1514739.) Z powyższym stanowiskiem, tutejszy Sąd zgadza się w całej rozciągłości.

W treści odwołania spółka wyjaśniła, że metoda obliczenia jaką się posłużyła była oparta (zgodnie z art. 44 ustawy – Prawo energetyczne) – o prowadzoną w trybie i na zasadach określonych w przepisach o rachunkowości, ewidencję księgową. Zdaniem Sądu przyjęcie tego rodzaju rozwiązania nie było prawidłowe, gdyż w omawianym przypadku przepisy o rachunkowości nie znajdują zastosowania. Przyjęta przez stronę powodową metodologia nie znajduje oparcia w przepisach obowiązującego prawa dotyczącego wypełnienia obowiązku o którym mowa w art. 9a ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. Ze względu na to, metodologia ta uniemożliwia wyegzekwowanie przyjętych zasad, w razie sporu powstałego pomiędzy Prezesem URE a zobowiązanym podmiotem. Prawidłowo również podniósł pozwany, że ewentualny spór dotyczący korekty wolumenu sprzedanej energii elektrycznej powinien dotyczyć roku kalendarzowego, w którym energia elektryczna została sprzedana do odbiorców końcowych, a nie roku, w którym podmiot zobowiązany pomniejszył wolumen sprzedanej energii elektrycznej w danym roku na podstawie przyjętej przez siebie metodologii rozliczenia obowiązku. Słusznym było także stwierdzenie, że obniżenie przez powoda wolumenu energii elektrycznej sprzedanej w danym roku kalendarzowym o korekty faktur dotyczących sprzedaży za lata poprzednie jest wręcz sprzeczne z brzmieniem przepisów które regulują sposób spełnienia obowiązku – między innymi § 3 rozporządzenia.

Powyzsze dowodzi, że przedsiębiorca nie wypełnił obowiązku wynikającego z przepisu art. 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do 3 kwietnia 2015 r.) za rok 2014. W ocenie Sądu, literalne brzmienie cytowanego wyżej przepisu nie budzi wątpliwości – w celu realizacji wynikającego z niego obowiązku, Spółka powinna zaliczyć tylko i wyłącznie tę ilość energii która została sprzedana do odbiorców w danym roku kalendarzowym, w niniejszej sprawie mowa o roku 2014, według stanu na dzień 31 marca 2015 r., czyli także z uwzględnieniem korekt wystawionych do tego dnia. Warto dodać, co również podkreślił Prezes URE w zaskarżonej decyzji, że wystawienie faktury korygującej nie ma wpływu na datę/rok czy też ilość sprzedanej energii elektrycznej. Na dzień realizacji przedmiotowego obowiązku, czy też na dzień wystawienia faktury korygującej ilość energii sprzedanej odbiorcom końcowym jest taka sama. Wobec powyższego, zdaniem Sądu, zarzut sformułowany w pkt 1 odwołania jest nieuzasadniony.

Kolejny zarzut koncentruje się zasadniczo na naruszeniu przez pozwanego przepisów postępowania administracyjnego, tj. art. 8 § 1 i 2 k.p.a. W ocenie Sądu, zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie. Po pierwsze należy wskazać na utrwalone w judykaturze stanowisko, że tego typu zarzuty są nieskuteczne przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponieważ Sąd ten nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe.

Celem postępowania przed SOKiK nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, według reguł kontradyktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowno-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy (por. np.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05).

Jednakże, nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych, to zarzuty w tym zakresie nie mogą być skuteczne, o ile uchybienia te mogą być sanowane w toku postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem tutejszy Sąd zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym.

Po drugie zaś, nawet gdyby Sąd pominął powyższe stanowisko, należy wyjaśnić, że w niniejszej sprawie nie doszło do uchybień proceduralnych, które skutkować mogłyby uchYLENIEM lub zmianą zaskarżonej decyzji.

Sąd nie dopatrył się także naruszenia przez pozwanego art. 11 ustawy z 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. Zgodnie z treścią tego przepisu, jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Celem ustawodawcy było ograniczenie ryzyka obciążenia przedsiębiorcy negatywnymi skutkami niejasności przepisów (zob. uzasadnienie projektu, druk sejm. nr 2051, s. 33) i dotyczy sytuacji, w których konstrukcja przepisu prawnego nastrocza trudności w ustaleniu jego znaczenia, czyli skutkuje powstaniem wątpliwości interpretacyjnych. (K. Kokocińska [w:] L. Bielecki, J. Gola, K. Horubski, E. Komierzyńska-Orlińska, A. Żywicka, K. Kokocińska, Komentarz do ustawy - Prawo przedsiębiorców [w:] Konstytucja biznesu. Komentarz, Warszawa 2019, art. 11.)

W ocenie Sądu, w niniejszej sprawie nie wystąpiły ww. okoliczności. Wykładnia przepisów ustawy – Prawo energetyczne i aktów wykonawczych jest jednoznaczna. Znajduje to także potwierdzenie w orzecznictwie i literaturze, gdzie zagadnienie dotyczące sprzedaży energii elektrycznej jest ujednolicone.

Warunkiem uwzględnienia ostatniego zarzutu odwołania było zaistnienie przesłanek uzasadniających odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej o których mowa w art. 56 ust. 6a ustawy. Konieczne zatem wydaje się przytoczenie treści

przepisu art. 56 ust. 6a ustawy, zgodnie z którym Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Należy jednak podkreślić, iż ustawodawca nie obliguje organu do jego zastosowania. Poprzez sformułowanie „może odstąpić” przewiduje jedynie takie uprawnienie. Prowadzi to do wniosku, że nawet w przypadku łącznego wystąpienia obu przesłanek wskazanych przez ustawodawcę w przepisie art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, Prezes URE może, ale nie musi skorzystać z tej kompetencji.

Sąd stanął na stanowisku, że nie jest możliwe uznanie, jakoby stopień społecznej szkodliwości czynu był znikomy a tym samym aby zaistniały niezbędne przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary. Jak już wyżej wskazano, warunkiem jego zastosowania jest zaistnienie łącznie obu przesłanek w nim wymienionych, a więc zarówno stopień szkodliwości czynu jest znikomy, jak i podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. W przedmiotowej sprawie, naruszenie prawa w istocie polegało na nieuiszczeniu opłaty zastępczej jak i nieuzyskaniu i nieprzedstawieniu do umorzenia odpowiedniej ilości świadectw pochodzenia za energię elektryczną sprzedaną odbiorcom końcowym. Nie można zatem mówić o znikomości czynu czy zaprzestaniu naruszania prawa lub realizacji obowiązku.

Kwestia kompetencji Prezesa URE do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej w myśl art. 56 ust. 6a ustawy była również przedmiotem rozważań w orzecznictwie i doktrynie. Sąd orzekający w niniejszym składzie w pełni podziela i przyjmuje za swój pogląd Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu wyroku z 27 listopada 2019 r. w sprawie toczącej się pod sygn. akt I NSK 95/18 wskazał, że to Prezes URE kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne określone w ustawie - Prawo energetyczne. W pewnych przypadkach sąd może co prawda zastosować art. 56 ust. 6a ustawy, jednakże wpierv powód powinien wykazać, że pozwany przekroczył zasady uznania administracyjnego oraz że stopień szkodliwości czynu był znikomy, a przedsiębiorca zaprzestał naruszenia prawa lub zrealizował obowiązek. Sąd Najwyższy trafnie wskazywał, że artykuł 56 ust. 6a ustawy należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasady równowagi i podziału władzy. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dysponuje więc pewnym luzem decyzyjnym przy interpretacji przesłanki znikomości szkodliwości społecznej czynu, a w razie ziszczenia się wspomnianej przesłanki - uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia: odstąpienia od kary pieniężnej bądź nieodstąpienia od tej kary (zob. wyrok SN z 27.11.2019 r., I NSK 95/18, LEX nr 2817533). Sąd Okręgowy uznał, iż błędne jest przekonanie powoda o naruszeniu przepisu art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne. Tym samym, zarzut ten nie zasługiwał na uwzględnienie.

Odnośnie wniosku o zadanie przez Sąd do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego, o treści:

1. czy art. 107 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że system taki jak określony w art. 9a ust. 8 ustawy Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym do dnia 03 kwietnia 2015 r.) polegający na nieodpłatnym przyznawaniu świadectw pochodzenia energii z kogeneracji wytwórcom energii elektrycznej w kogeneracji, gdy jednocześnie państwo generuje popyt na takie świadectwa, nakładając na niektóre podmiot obowiązek ich nabywania w celu ich umorzenia przed organami państwowymi stanowi pomoc publiczną,

2. w przypadku pozytywnej odpowiedzi na pytanie 1, czy art. 107 i art. 108 ust. 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Unię Europejską należy interpretować w ten sposób, że brak notyfikacji Komisji Europejskiej pomocy państwa opisanej w pkt 1, wyłącza możliwość nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, który nie wykonał obowiązku wynikającego z przepisu krajowego realizującego tę pomoc,

to został on oddalony w toku rozprawy. Zdaniem Sądu, z powodów opisanych we wstępnej części uzasadnienia, udzielenie odpowiedzi na te pytania nie było niezbędne dla wydania rozstrzygnięcia.

Na rozprawie został nadto pominięty wniosek o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadka D. B.. Wobec podstaw uchylenia decyzji Prezesa urzędu, teza na jaką miał być przesłuchany w/w nie miała znaczenia dla rozpoznania sprawy.

O kosztach postępowania orzeczono w oparciu o art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę zobowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Na koszty te złożyła się opłata sądowa od odwołania określona na 1.000,00 zł, koszty zastępstwa procesowego ustalone oraz na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 265) na 720,00 zł oraz 17,00 zł tytułem opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

18.06.2024 r.

SSO Małgorzata Wiliński

Sygn. Akt XVII AmE 193/22

ZARZĄDZENIE

(...)

18.06.2024 r.

SSO Małgorzata Wiliński