



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 października 2017 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA	Janusz Drachal
Sędzia NSA	Wojciech Kręćisz
Sędzia del. WSA	Piotr Kraczowski (spr.)
Protokolant	Anna Fyda-Kawula

po rozpoznaniu w dniu 10 października 2017 r.
na rozprawie w Izbie Gospodarczej
skargi kasacyjnej
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie
z dnia 15 marca 2017 r. sygn. akt VI SA/Wa 1924/16
w sprawie ze skargi
na czynność Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki
w przedmiocie sporządzenia i ogłoszenia wykazu odbiorców przemysłowych

1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz w
560 (słownie: pięćset sześćdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.



Na oryginalno-wyrok podpisany
Za zgodność z oryginałem
Aleksandra Polczyńska
starszy inspektor sądowy



UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 15 marca 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 1924/16, oddalił skargę z siedzibą w (dalej: spółka), na czynność Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) w przedmiocie sporządzenia i ogłoszenia wykazu odbiorców przemysłowych.

Ze stanu faktycznego sprawy przyjętego przez Sąd I Instancji wynika, że spółka pismem datowanym na 14 kwietnia 2015 r. złożyła oświadczenie, stosownie do art. 188 ust. 4 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2015 r. poz. 478; dalej: ustawa OZE), zgodnie z którym spółka jest odbiorcą przemysłowym w rozumieniu art. 188 ust. 3. Zgodnie jednak z art. 188 ust. 4 ustawy OZE, do wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, odbiorca przemysłowy powinien być złożyć wymagane oświadczenie w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie art. 179 pkt 5 ustawy OZE (przepis ten wszedł w życie 4 kwietnia 2015 r.). Z kolei Prezes URE, zgodnie z art. 188 ust. 5 ustawy OZE obowiązany był w terminie 21 dni od dnia wejścia w życie art. 179 pkt 5 tej ustawy, a więc do 25 kwietnia 2015 r. sporządzić wykaz odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w ust. 4 (...).

Oświadczenie spółki nadano w urzędzie pocztowym 17 kwietnia 2015 r. Oświadczenie to odbiorcy przemysłowi powinni złożyć w terminie do 18 kwietnia 2015 r. (sobota), przy czym w przypadku spółki oświadczenie zostało złożone w Urzędzie Regulacji Energetyki 20 kwietnia 2015 r. (poniedziałek), ponieważ dopiero w tym dniu wpłynęło ono do kancelarii urzędu. W związku z tym, spółka nie została uwidoczniła w wykazie odbiorców przemysłowych opublikowanym 24 kwietnia 2015 r. w Informacji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr 17/2015 w sprawie wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE.

Pismem z 4 maja 2015 r. spółka wezwała Prezesa URE do usunięcia naruszenia prawa i umieszczenie jej w wykazie odbiorców przemysłowych, a następnie pismem z 22 czerwca 2015 r. wniosła do WSA w Warszawie skargę na czynność Prezesa URE polegającą na sporządzeniu wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE.

Postanowieniem z 16 grudnia 2015 r. sygn. akt VI SA/Wa 1934/15 WSA w Warszawie skargę odrzucił jako niedopuszczalną. Na skutek wniesionej skargi kasacyjnej spółki, postanowieniem z 28 czerwca 2016 r. sygn. akt II GSK 2822/16

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżone postanowienie uznając, że wykaz odbiorców przemysłowych, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE jest czynnością (aktem) w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.).

WSA w Warszawie zaskarżonym wyrokiem skargę spółki oddalił.

W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, że spór w sprawie sprowadza się do rozstrzygnięcia kwestii czy oświadczenie spółki, o jakim mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE, nadane w urzędzie pocztowym 17 kwietnia 2015 r. złożone zostało w terminie.

Sąd stwierdził, że termin, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE jest terminem prawa materialnego, ponieważ regulowane nim kwestie odnoszą się do materialnej sfery praw i obowiązków odbiorcy przemysłowego, a nie do procesowych gwarancji służących realizacji tych uprawnień.

Z treści art. 188 ust. 4 ustawy OZE wynika, że złożenie przez odbiorcę oświadczenia, o którym mowa w tym przepisie jest uprawnieniem materialnoprawnym, którego zachowanie jest uzależnione od spełnienia łącznie trzech przesłanek o takim właśnie charakterze. Przesłankami tymi są: 1) zamieszczenie w oświadczeniu informacji wskazanych w art. 188 ust. 4 ustawy OZE; 2) dołączenie opinii biegłego rewidenta potwierdzającej prawidłowość wyliczenia współczynnika intensywności zużycia energii elektrycznej; 3) złożenie oświadczenia i opinii wskazanych wyżej, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie przepisu art. 179 ust. 5 ustawy OZE (tj. do 18 kwietnia 2015 r.).

W ocenie Sądu prawidłowo Prezes URE uznał, że upływ terminu materialnego na złożenie oświadczenia, od którego zależy możliwość stosowania w odniesieniu do odbiorcy przemysłowego preferencyjnych zasad rozliczania obowiązków publicznoprawnych, spowodował wygaśnięcie 18 kwietnia 2015 r. uprawnienia do skutecznego złożenia tego oświadczenia.

Spółka uważa zaś, że Prezes URE publikując wykaz odbiorców, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE, w terminie wskazanym w ust. 5 tego przepisu, nie powinien uwzględnić skutków upływu terminu materialnego, z uwagi na treść art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.; dalej: k.p.a.), który stanowi, że termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, Sąd wskazał, że omawiany przepis nie dotyczy terminów materialnych i ma zastosowanie jedynie do terminów na dokonanie czynności procesowych. Skoro zatem termin określony w art. 188 ust. 4 ustawy OZE ma charakter terminu materialnego a nie procesowego, to nie można uznać, że został on zachowany w związku z tym, że przed jego upływem spółka nadała pismo w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego.

Sąd podzielił stanowisko organu, że ustawodawca przewidział bardzo krótki okres pomiędzy ostateczną datą złożenia oświadczeń przez przedsiębiorców oraz datą opublikowania przez Prezesa URE wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli stosowne oświadczenia (7 dni) co wskazuje, że ustawodawca nie przewidywał możliwości przedłużania tego terminu w oparciu o poszczególne instytucje uregulowane w Rozdziale 10 k.p.a.

W ocenie Sądu sekwencja chronologiczna wynikająca z art. 188 ust. 4 i 5 ustawy OZE wskazuje, że ustawodawcy chodziło o określenie w art. 188 ust. 4 terminu w sposób pewny i niedający możliwości jego przedłużania po to, aby Prezes URE mógł w ciągu 7 dni opublikować wykaz odbiorców uprawnionych do korzystania z preferencyjnych zasad rozliczania, co jest istotne o tyle, że opublikowanie tego wykazu stanowi podstawę do zmiany kontraktów zawartych pomiędzy tymi odbiorcami a przedsiębiorstwami zobowiązanymi do wykonania – w odniesieniu do energii elektrycznej sprzedanej tym odbiorcom – obowiązku z art. 188 ust. 1 ustawy OZE.

Spółka zaskarżyła wyrok Sądu I Instancji w całości skargą kasacyjną, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, względnie w przypadku uznania, że zachodzą ku temu przesłanki, uchylenie zaskarżonego wyroku i wydanie orzeczenia w trybie art. 188 p.p.s.a. oraz zasądzenie od organu na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

. Na podstawie art. 174 p.p.s.a. spółka zarzuciła naruszenie:

1. art. 188 ust. 4 ustawy OZE poprzez błędne uznanie, że termin na złożenie Prezesowi URE oświadczenia, o którym mowa w art. 188 ust. 4 wraz z opinią biegłego rewidenta, zostaje zachowany wyłącznie wtedy, gdy przedmiotowe dokumenty zostaną fizycznie doręczone Prezesowi URE przed upływem terminu wskazanego w ustawie, w sytuacji, gdy dla zachowania terminu określonego w art. 188 ust. 4 wystarczające jest nadanie tego oświadczenia przed wskazaną datą w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego;

2. art. 188 ust. 4 ustawy OZE poprzez błędne uznanie, że termin na złożenie Prezesowi URE oświadczenia, o którym mowa w art. 188 ust. 4 wraz z opinią biegłego rewidenta, jest terminem prawa materialnego i nie mają do niego zastosowania przepisy k.p.a., a przez to niezastosowanie art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., który stanowi, że termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe, w sytuacji, gdy dla zachowania terminu określonego w art. 188 ust. 4 wystarczające jest nadanie tego oświadczenia przed wskazaną datą w placówce pocztowej operatora publicznego;

3. art. 188 ust. 4 ustawy OZE poprzez niezastosowanie regulacji tego przepisu i przez to nie wzięcie pod uwagę krótkiego okresu czasu jaki miała strona na złożenie oświadczenia wraz z opinią biegłego;

4. art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059) poprzez niezastosowanie regulacji tego przepisu i błędne uznanie, że do procedury objętej niniejszym postępowaniem i do wniesienia oświadczenia nie mają zastosowania przepisy k.p.a. regulujące kwestie zachowania terminów, pomimo że zgodnie z treścią niniejszego przepisu do postępowania przed Prezesem URE stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 2-4, przepisy k.p.a.;

5. art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. poprzez niezastosowanie regulacji tego przepisu i błędne uznanie, że termin na złożenie Prezesowi URE oświadczenia, o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE, wraz z opinią biegłego rewidenta, nie zostaje zachowany, gdy przedmiotowe dokumenty zostaną nadane przed wskazaną datą w polskiej placówce pocztowej w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe, w sytuacji, gdy dla zachowania terminu określonego w art. 188 ust. 4 wystarczające jest nadanie tego oświadczenia przed wskazaną datą w polskiej placówce operatora publicznego;

6. art. 8 k.p.a. polegające na nie wzięciu pod uwagę wprowadzającego w błąd udzielania informacji przez Prezesa URE, że oświadczenie o którym mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE, wraz z opinią biegłego rewidenta, mogą zostać złożone przez podmiot do 18 kwietnia 2015 r., a więc do soboty, co z uwagi na fakt, że Urząd jest w tym dniu nieczynny sugeruje, że złożenie w ostatnim dniu oświadczenia jest możliwe wyłącznie za pośrednictwem poczty, a jednocześnie uznanie za spóźnionych oświadczeń nadanych pocztą przed terminem, co w konsekwencji narusza zasadę zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej;

7. art. 31 ust. 1 Konstytucji RP poprzez nie wzięcie pod uwagę, że stosowanie przez Prezesa URE wykładni art. 188 ust. 4 ustawy OZE przewidującej obowiązek fizycznego doręczenia oświadczeń do siedziby organu prowadzi do nierównego traktowania przedsiębiorców, którzy mają swoje siedziby w znacznej odległości od Urzędu Regulacji Energetyki.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ wniosł o jej oddalenie i zasądzenie od spółki na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ma usprawiedliwione podstawy.

Zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc pod uwagę z urzędu jedynie nieważność postępowania, która w rozpatrywanej sprawie nie wystąpiła.

Granice skargi kasacyjnej są wyznaczone przez zawarte w niej podstawy i wnioski. Naczelny Sąd Administracyjny uprawniony jest więc jedynie do zbadania, czy są usprawiedliwione podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty polegające na naruszeniu przez wojewódzki sąd administracyjny konkretnych przepisów prawa materialnego przez ich błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie albo naruszenia prawa procesowego, które mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Spór prawny w rozpatrywanej sprawie sprowadza się do rozstrzygnięcia kwestii czy oświadczenie spółki o jakim mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE i nadane w urzędzie pocztowym 17 kwietnia 2015 r. złożone zostało w ustawowym 14 dniowym terminie. Organ – a za nim Sąd I Instancji – uznał, że termin ten zostanie zachowany wyłącznie wtedy, gdy wymagane dokumenty zostaną fizycznie doręczone Prezesowi URE przed upływem terminu wskazanego w ustawie OZE. Z kolei skarżąca kasacyjnie stoi na stanowisku, że dla zachowania terminu określonego w art. 188 ust. 4 ustawy OZE wystarczające jest nadanie tego oświadczenia przed wskazaną datą w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego.

W związku z tak przedstawionym polem sporu skarżąca kasacyjnie sformułowała zarzuty dotyczące naruszenia art. 188 ust. 4 ustawy OZE poprzez jego błędną wykładnię i niezastosowanie. W ramach tych zarzutów skarżąca kasacyjnie podniosła, że – po pierwsze – termin o jakim mowa w art. 188 ust. 4 ustawy OZE nie ma charakteru materialnego; po drugie – ma do niego zastosowanie art. 57 § 5 pkt 2

k.p.a., a więc dla jego zachowania wystarczające jest nadanie wymaganego oświadczenia przed upływem terminu w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego; po trzecie – przy stosowaniu kwestionowanego przepisu należy brać pod uwagę krótki okresu czasu na złożenie oświadczenia wraz z opinią biegłego rewidenta oraz po czwarte – sposób wykładni organu I Sądu I Instancji art. 188 ust. 4 ustawy OZE przewidującej obowiązek fizycznego doręczenia oświadczeń do siedziby organu prowadzi do nierównego traktowania przedsiębiorców.

Przed odniesieniem się do powyższych zarzutów wskazać należy, że zgodnie z art. 188 ust. 4 ustawy OZE – do wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie art. 179 pkt 5 niniejszej ustawy odbiorca przemysłowy składa Prezesowi URE 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.

Przypomnieć należy, że przepisy art. 179 pkt 5 ustawy OZE weszły w życie 4 kwietnia 2015 r., a więc 14 dniowy termin na złożenie Prezesowi URE oświadczenia wraz opinią biegłego przepadł na 18 kwietnia 2015 r. w sobotę. Bezsporne w sprawie jest to, że wymagane oświadczenie wraz opinią biegłego rewidenta zostało wysłane za pośrednictwem operatora pocztowego 17 kwietnia 2015 r. w piątek i dotarło fizycznie do Prezesa URE 20 kwietnia 2015 r. w poniedziałek.

Mając na uwadze treść art. 188 ust. 4 ustawy OZE i odnosząc go do pierwszego argumentu skarżącej kasacyjnie co do charakteru terminu w nim zawartego, należy przypomnieć, że o charakterze terminu przesądza cel, jakemu dany termin służy. Gdy celem tym jest kształtowanie praw i obowiązków podmiotów w ramach stosunku prawnego wyznaczonego przepisami prawa materialnego, terminy, po których upływie następuje wygaśnięcie praw lub obowiązków materialnoprawnych albo niemożność uzyskania takich praw lub nałożenia obowiązków, mają charakter terminów prawa materialnego. Terminy wyznaczone do dokonania czynności procesowych są natomiast terminami prawa procesowego. W wyroku z 24 listopada 1994 r. (sygn. akt

SA/Ka 1230/94 LEX 26528) NSA oz. w Katowicach stwierdził, że przepisy dotyczące przesłanek, treści, powstania, zmian lub zgaśnięcia prawa, czy roszczenia materialnoprawnego należą do przepisów materialnoprawnych. Jak wskazano w uchwale NSA z 14 października 1996 r. (sygn. akt OPK 19/96 pub. ONSA 1997/2/56) termin materialnoprawny ogranicza w czasie dochodzenie przed powołanym do tego organem lub inną realizację praw podmiotowych, a jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie możliwości dokonania określonej czynności. Przywrócenie takiego terminu nie jest dopuszczalne.

Odwołując się do przedstawionych kryteriów identyfikacji oraz podziału terminów na terminy prawa materialnego i prawa procesowego, stanowisko Sądu I instancji o materialnoprawnym charakterze terminu ustanowionego w art. 188 ust. 4 ustawy OZE uznać należy za prawidłowe. Potwierdza to również wydane w niniejszej sprawie postanowienie NSA z 28 czerwca 2016 r. sygn. II GSK 2822/16, w uzasadnieniu którego stwierdzono, że wykaz odbiorców przemysłowych stanowi akt z zakresu administracji publicznej dotyczący uprawnień i obowiązków wynikających z przepisów prawa. Odbiorca przemysłowy ma obowiązek złożenia stosowych oświadczeń Prezesowi URE w określonym terminie, a sporządzone przez Prezesa URE wykazy dotyczą dopełnienia tego obowiązku. Powyższe oznacza, że pierwszy z argumentów skarżącej kasacyjnie nie był trafny.

Niezależnie jednak od oceny skutków upływu tego terminu w sferze materialno - prawnej powyższe nie przekłada się automatycznie na uznanie, że pozbawione zostały racji pozostałe argumenty skarżącej kasacyjnie w tym zakresie, tj. o zastosowaniu w niniejszej sprawie regulacji o jakiej mowa w art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., wzięciu pod uwagę krótkiego okresu czasu na złożenie oświadczenia wraz z opinią biegłego rewidenta oraz zasady równego traktowania stron.

Zgodnie z art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a. – termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe.

Przed wszystkim wskazać należy, że z treści art. 188 ust. 4 ustawy OZE ani z innych przepisów tej ustawy nie wynika, aby termin „składa” – o jakim mowa w tym przepisie – był utożsamiany z terminem fizycznego doręczenia oświadczenia wraz z opinią biegłego rewidenta Prezesowi URE przed upływem wskazanego terminu. Ustawodawca nie posłużył się bowiem jednoznacznymi określeniami jak „oświadczenie wraz załącznikami winno zostać osobiście złożone Prezesowi URE w terminie do...”

lecz posłużył się nieprecyzyjnym, niezdefiniowanym prawnie pojęciem "składa" czyli przekazywać coś w formie ustnej lub pisemnej (por. słownik Internetowy PWN – www.sjp.pwn.pl). Ta bowiem jedynie czynność musiał zostać wykonana przed upływem ustawowego terminu. W konsekwencji, swoliste wyzbycie się posiadania określonego dokumentu po to by prawnie uprawniony podmiot, któremu dokument powierzono, doręczył go organowi można uznać za tożsame ze złożeniem oświadczenia wraz z załącznikami. Nie można bowiem domniemywać, że ustawodawca terminem "składa" objął nie tylko owe wyzbycie się posiadania dokumentu, lecz także dalsze jego losy, łącznie z doręczeniem do siedziby organu. Gdyby bowiem taka była wola ustawodawcy posłużyłby się pojęciami wymóg ten jasno precyzującymi. Jak zaś podkreśla się w orzecznictwie (por. np. wyrok NSA z 6 stycznia 2009 r. sygn. akt II GSK 578/08; dostępny na: www.orzeczenia.nsa.gov.pl) przepisów prawa określających obowiązki obywatela wobec organów Państwa nie można wyklądać w ten sposób, by wyprowadzać z nich wnioski co do istnienia obowiązków dalej idących niż wynikające z dosłownego brzmienia przepisu.

Zauważyć należy, że przyjęcie – jak to zrobił organ I co zaakceptował Sąd I Instancji – iż zachowanie terminu do złożenia wymaganego oświadczenia, którego ostatni dzień przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, umożliwia tylko fizyczne doręczenia do organu tego dokumentu, powoduje, że przewidziany ustawowo 14 dniowy termin faktycznie ulega skróceniu. I to nie tylko o sobotę, ale także częściowo o piątek po godzinach pracy urzędu. Gdyby zatem tak rozumieć termin, o jakim mowa w art. 188 ust. 4 w zw. z art. 179 pkt 5 ustawy OZE, w przypadku, gdy jego koniec przypadał na sobotę, to przedsiębiorca zobowiązany byłby w istocie wykonać czynność złożenia wymaganego oświadczenia wraz z załącznikami przed terminem określonym w powołanym przepisie, tj. w terminie 13 dni, a taki obowiązek na nim nie spoczywa.

Następnie dostrzec należy, że organ jest niekonsekwentny co do braku możliwości zastosowania w sprawie art. 57 k.p.a., ponieważ – jak wynika z odpowiedzi na skargę kasacyjną – z jednej strony uznawał termin za zachowany w przypadku nadesłania pisma w formie dokumentu elektronicznego, a więc stosował art. 57 § 5 pkt 1 k.p.a., a jednocześnie odmówił zastosowania art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., poprzez nadanie takiego dokumentu poprzez operatora pocztowego, czego nie zauważył Sąd I Instancji.

Nie bez znaczenia dla oceny zarzutów skargi kasacyjnej jest również i ta okoliczność, że Prezes URE w poniedziałek 20 kwietnia 2015 r. dysponował fizycznie zarówno oświadczeniami, które wpłynęły do niego drogą elektroniczną do 18 kwietnia

2015 r. i tymi, które doręczone zostały drogą pocztową, jak oświadczenie skarżącej kasacyjnie spółki. Sama zaś czynność umieszczenia odbiorcy przemysłowego w wykazie odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie, o którym mowa w art. 188 ustawy OZE, nie wymagała merytorycznego odniesienia się do treści złożonych oświadczeń i ich załączników, lecz polegała na ich formalnym wpisie na listę. Tym samym Prezesowi URE nie utrudniało to w zachowaniu 21 dniowego terminu (do 25 kwietnia 2015 r.) do sporządzenia wykazu odbiorców przemysłowych, którzy złożyli oświadczenie. Tym bardziej, że informacja Prezesa URE z 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykazu odbiorców przemysłowych, nie była ostateczna, ponieważ Prezes URE, po opublikowaniu pierwotnego wykazu w terminie ustawowym, opublikował 13 maja 2015 r. ponownie wykaz, w którym ujęty został nowy podmiot.

Za chybiony należało uznać zarzut kasacyjny dotyczący naruszenia art. 30 ust. 1 Prawo energetycznego, poprzez jego niezastosowanie. Zgodnie z którym – do postępowania przed Prezesem URE stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 2-4, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis ten nie ma bowiem zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ ustawa o odnawialnych źródłach energii ma swoją własną regulację w tym przedmiocie zawartą w art. 90 ust. 1.

Za niezasadny należało także uznać zarzut dotyczący naruszenia art. 31 ust. 1 Konstytucji RP – wolność człowieka podlega ochronie prawnej – jako że jest on nieadekwatny do wywodów skarżącej kasacyjnie w zakresie prawa do równego traktowania przez organy władzy państwowej. Niemniej jednak wskazać należy, że akceptacja stanowiska Sądu I Instancji o braku możliwości uznania zachowania terminu w przypadku nadania przesyłki w polskiej placówce pocztowej prowadziłaby do skutków sprzecznych z innymi wartościami konstytucyjnymi. Takimi jak zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i wywodzoną z niej zasadą ochrony zaufania do Państwa oraz zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 ustawy zasadniczej, a także stanowiących ich rozwinięcie zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów Państwa wyrażoną w art. 8 k.p.a., trafnie przywołanym w skardze kasacyjnej.

Podkreślić należy, że z analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż Trybunał nie ogranicza zakresu oddziaływania zasady ochrony zaufania wyłącznie do procesu stanowienia prawa, gdyż wyraźnie akcentuje potrzebę ochrony zaufania obywateli również w procesie stosowania prawa. Trybunał ustalając, że ochronie konstytucyjnej podlega nie tylko zaufanie obywateli do litery prawa, ale przede

sygn. akt II GSK 2281/17

wszystkim do sposobu [jego interpretacji] przyjmowanej w praktyce stosowania prawa przez organy państwa (por. E. Morawska, Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Dom Organizatora, Toruń 2003, s. 349 oraz wyrok NSA z 13 grudnia 2016 r. o sygn. akt I GSK 306/15, LEX nr 2227695).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentowany jest pogląd, że określone postępowanie instytucji państwowej, agend itp. obarczone niekiedy nieprawidłowościami w ich działaniu w odczuciu społecznym, pomimo tego rodzaju wad i uchybień (o których zresztą obywatel nie wie) obdarzone jest zaufaniem obywateli co do legalności ich postępowania oraz przestrzegania przepisów prawa (por. art. 2 Konstytucji RP). Z tego też powodu obywatel nie może ponieść różnorodnych konsekwencji, [...], za skutki wynikające z nieprawidłowego działania tych organów (por. wyrok SN z 3 lutego 2009 r., sygn. akt WA 44/08, OSNwSK 2009/1/305, wyroki NSA: z 13 grudnia 2016 r., sygn. akt I GSK 304/15, POP 2016/6/574 i sygn. akt I GSK 305/15, LEX nr 2227695).

Reasumując uznanie za bezskuteczne dla zachowania terminu do złożenia przez odbiorcę przemysłowego oświadczenia wraz z opinią biegłego rewidenta nadania drogą pocztową tych dokumentów byłoby konsekwencją nieprawidłowego działania organu naruszającą zasady konstytucyjne: demokratycznego państwa prawnego, ochrony zaufania do państwa oraz zasady praworządności.

W tej sytuacji Naczelny Sąd Administracyjny za uzasadnione uznał zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące błędnej wykładni i zastosowania przez Sąd I Instancji art. 188 ust. 4 ustawy o OZE w rozpoznawanej sprawie.

Z przedstawionych powodów Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji. Sąd I Instancji mając na uwadze powyższe uwagi dokona ponownej oceny zasadności skargi spółki.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 203 pkt 1 p.p.s.a. i art. 205 § 2 p.p.s.a. w zw. z § 14 ust. 1 pkt 2 lit. a) w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800). Na zasądzoną kwotę kosztów postępowania kasacyjnego składa się uiszczony wpis sądowy od skargi kasacyjnej w wysokości 100 zł, koszty zastępstwa procesowego w wysokości 360 zł oraz opłata kancelaryjna za odpis orzeczenia z uzasadnieniem w wysokości 100 zł.

