



ODPIS

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2015 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA	Joanna Sieńczyło-Chlabicz
Sędzia NSA	Wojciech Kręcisz (spr.)
Sędzia del. WSA	Joanna Zabłocka
Protokolant	Kacper Tybuszewski

po rozpoznaniu w dniu 29 kwietnia 2015 r.

na rozprawie w Izbie Gospodarczej

skargi kasacyjnej R z o.o. w

od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

z dnia 13 listopada 2013 r. sygn. akt VI SA/Wa 1480/13

w sprawie ze skargi R z o.o. w

na postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 27 marca 2013 r. nr DSW-413-230(4)/2013/MSt

w przedmiocie wydania zaświadczenia

1. oddała skargę kasacyjną;
2. zasądza od R. Spółki z o.o. w na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 120 (słownie: sto dwadzieścia) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem:

Marlena Chmielewska
starszy inspektor sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 13 listopada 2013 r. oddalił skargę R. : sp. z o.o. z siedzibą w na postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie wydania zaświadczenia.

Z uzasadnienia wyroku Sądu I instancji wynika, że za podstawę rozstrzygnięcia przyjął on następujące ustalenia.

W dniu 17 lipca 2012 r. spółka wniosła do Urzędu Regulacji Energetyki (wniosek z dnia 12 lipca 2012 r.) o wydanie pisemnej interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 i 9a ust. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012r., poz. 1059), w oparciu o art. 10 i 10a ustawy z dnia 2 lipca 2004r. - o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.).

Prezes URE pismem z dnia 14 sierpnia 2012 r. wyjaśnił, że ze wskazanych przepisów tj. art. 9a ust. 1 i 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne nie wynika obowiązek świadczenia daniny publicznej, w związku z czym brak było w jego ocenie podstawy prawnej do wydania interpretacji, o której mowa w art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa z dnia 28 sierpnia 2012 r., spółka wezwała Prezesa URE do usunięcia naruszenia prawa, poprzez wydanie interpretacji przepisów prawa w trybie art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a na wypadek nie zastosowania się do tego wezwania wniosła o ewentualne uzupełnienie pisma z dnia 14 sierpnia 2012 r. o stosowne pouczenie, co do prawa zaskarżenia tego rozstrzygnięcia – w przypadku, gdyby Prezes URE przyjął, że ww. pismo 14 sierpnia 2012 r. jest postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania interpretacji oraz ewentualne wydanie w trybie art. 217 k.p.a. zaświadczenia potwierdzającego, że pismo Prezesa URE z dnia 14 sierpnia 2012 r. stanowiło w istocie pisemną interpretację potwierdzającą prawidłowość stanowiska zaprezentowanego przez Spółkę, wydaną w trybie i na zasadach określonych w art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

W kolejnym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa z dnia 9 października 2012 r. spółka wezwała Prezesa URE do usunięcia naruszenia prawa, poprzez zadośćuczynienie jej żądaniom zawartym w wezwaniu z dnia 28 sierpnia 2012 r. i niezwłoczne wydanie przez Prezesa URE zaświadczenia potwierdzającego, że na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej została

wydana interpretacja potwierdzająca prawidłowość stanowiska zaprezentowanego przez Spółkę.

Prezes UKE pismem z dnia 14 grudnia 2012 r. poinformował skarżącą, iż podtrzymuje dotychczasowe stanowisko zawarte w piśmie z dnia 14 sierpnia 2012 r., zarówno, co do treści jak i formy udzielonej odpowiedzi. Ponadto postanowieniem z dnia 14 grudnia 2012 r. organ odmówił wydania zaświadczenia potwierdzającego fakt wydania pisemnej interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 i 9a ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne w oparciu o art. 10 i art. 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

We wniosku z dnia 28 grudnia 2012 r. spółka wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy, o uchylenie postanowienia z dnia 14 grudnia 2012 r. i wydanie zaświadczenia potwierdzającego wydanie w sposób dorozumiany, na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej pisemnej interpretacji przepisów prawa potwierdzającej prawidłowość jej stanowiska.

Prezes UKE, postanowieniem z dnia 27 marca 2013 r. utrzymał w mocy postanowienie własne z dnia 14 grudnia 2012 r. Organ stwierdził, że w niniejszej sprawie żaden przepis prawa nie obligował go wydania zaświadczenia, o które wniosła spółka. Jak bowiem wyjaśniano zarówno w piśmie z dnia 14 sierpnia 2012 r., jak i w postanowieniu z dnia 14 grudnia 2012 r., z przepisów art. 9a ust. 1 i ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne nie wynika obowiązek świadczenia daniny publicznej, a zakresem interpretacji dokonywanej na podstawie art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej mogą być jedynie przepisy prawne dotyczące świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne. W konsekwencji, w ocenie Prezesa UKE pismo spółki z dnia 17 lipca 2012 r. o wydanie interpretacji w trybie art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie mogło zainicjować postępowania w sprawie objętej dyspozycją ww. przepisów. Zdaniem Prezesa UKE, wydanie zaświadczenia o treści określonej we wniosku spółki było niedopuszczalne, bowiem prowadziłoby do ukształtowania stanu prawnego - nadania pismu Prezesa URE rangi decyzji administracyjnej, co byłoby działaniem sprzecznym z obowiązującymi przepisami prawa. Organ nie zgodził się z zarzutem, że w związku z upływem terminu do wydania pisemnej interpretacji w oparciu o przepisy art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, z mocy prawa została wydana „milcząca interpretacja” potwierdzająca prawidłowość stanowiska spółki. Wskazał, że zakresem interpretacji mogą być jedynie przepisy

prawne dotyczące świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, zaś opłata zastępcza, o której mowa w art. 9a ust. 1 pkt 2 i art. 9a ust. 8 pkt 2 ustawy - Prawo energetyczne nie stanowi obowiązku świadczenia daniny publicznej.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie spółka wniosła o uchylenie postanowienia organu z dnia 27 marca 2013 r. oraz poprzedzającego je postanowienia z dnia 14 grudnia 2012 r. Spółka wniosła ponadto, w trybie art. 106 § 3 p.p.s.a. o przeprowadzenie dowodów uzupełniających z dokumentów załączonych do skargi, o ile dokumenty te nie znajdują się w aktach sprawy administracyjnej. Według skarżącej opłata zastępcza spełnia wszystkie przesłanki uznania ją za daninę publiczną. Obowiązek uiszczenia opłaty zastępczej jest określony w przepisach prawa (Prawo energetyczne i rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy) oraz jest skierowany do nieokreślonego adresata (przedsiębiorstwa energetyczne spełniające przesłanki określone w przepisach prawa). Ponadto ma ona charakter bezzwrotny, pieniężny oraz nieodpłatny, a jej uiszczanie jest przymusowe, tj. zagwarantowane istnieniem systemu kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa URE w razie braku uiszczenia opłaty zastępczej.

W odpowiedzi na skargę Prezes UKE wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonym postanowieniu.

W piśmie procesowym z dnia 4 listopada 2013 r. spółka ponowiła argumentację prezentowaną w skardze na postanowienie Prezesa UKE z dnia 27 marca 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznał, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem zaskarżone postanowienie odpowiada prawu.

Zdaniem Sądu, skarżąca nie zmierzała do uzyskania zaświadczenia o danych z odpowiedniej ewidencji, ale dążyła do uzyskania tzw. „milczącej interpretacji” prawa. Powyższe wykracza poza zakres objęty uproszczonym postępowaniem w przedmiocie wydania zaświadczenia.

Sąd I instancji podkreślił, że czynnikiem różnicującym interes prawny i interes faktyczny jest istnienie lub brak normy prawnej przyznającej ochronę danemu podmiotowi. Interes prawny jest kwalifikowanym interesem faktycznym, który wynika z określonego przepisu prawnego odnoszącego się wprost do sytuacji danego podmiotu i pojawia się wówczas, gdy istnieje związek między obowiązującą normą prawa materialnego a sytuacją prawną tegoż podmiotu. Natomiast cechami interesu

prawnego jest to, że jest on indywidualny, konkretny, aktualny, sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego. Interes prawny ma więc charakter materialnoprawny. Oznacza to, że podmiot żądający wydania zaświadczenia powinien wskazać konkretny przepis prawa materialnego, z którego wynika, że wydanie zaświadczenia oddziałuje bezpośrednio lub pośrednio na jego sytuację prawną.

Według Sądu I instancji, takim przepisem prawa materialnego z pewnością nie jest wskazany przez skarżącą spółkę przepis art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Badanie bowiem żądanych okoliczności miało się odbywać w odrębnym postępowaniu dotyczącym wniosku o pisemną interpretację przepisów prawa, nie zaś w postępowaniu dotyczącym wydawania zaświadczeń. Nie istnieją zaś przepisy prawne, które przewidywałyby badanie żądanych okoliczności w postępowaniu o wydanie zaświadczenia. A zatem nie sposób podzielić stanowiska, że centralnym problemem w niniejszej sprawie jest ustalenie czy Prezes URE był zobowiązany do wydania interpretacji prawa w trybie art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Skoro wskazywane przez stronę fakty nie wynikają wprost z posiadanych przez organ danych, to brak jest podstaw prawnych żądania, by organ przetwarzał dane i przeprowadzał postępowanie wyjaśniające, zmierzające do ustalenia faktów, które winny zostać dowiedzione przed innym organem.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku R₁ sp. z o.o. wniosła o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy WSA w Warszawie do ponownego rozpoznania, stosownie do art. 185 § 1 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.”, zaś na wypadek nieuwzględnienia tego żądania, w przypadku uznania przez Sąd, że nie doszło do naruszenia przepisów postępowania, które mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a zachodzą jedynie naruszenia prawa materialnego, o których mowa w punkcie II.2) skargi kasacyjnej, o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i rozpoznanie skargi wniesionej przez skarżącą do WSA w Warszawie, poprzez uwzględnienie tej skargi i uchylenie w całości zaskarżonego przez spółkę postanowienia oraz uchylenie w całości, na podstawie art. 135 p.p.s.a., poprzedzającego go postanowienia Prezesa URB z dnia 14 grudnia 2012 r. oraz zasądzenie od Prezesa URB na rzecz skarżącej kosztów postępowania

w sprawie, wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych, stosownie do art. 203 pkt 1 p.p.s.a.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono naruszenie:

1) na podstawie art. 174 pkt 2 p.p.s.a. przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

A) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c) p.p.s.a. w zw. z art. 218 § 2 k.p.a. i art. 10 ust. 1 i art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz art. 9a ust. 1 i ust. 8, art. 23 ust. 2 pkt 4) i art. 56 ust. 1 pkt 1a) i ust. 2 pkt 1) ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne oraz art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych poprzez brak uchylenia zaskarżonego postanowienia Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 marca 2013 r., znak: DSW- 413-230(4)/2013/Mst mimo, że w postępowaniu o wydanie zaświadczenia Prezes URE z naruszeniem art. 218 § 2 k.p.a. błędnie ustalił, że z dniem 17 sierpnia 2012 r., tj. z upływem 30 dni od dnia otrzymania przez Prezesa URE wniosku spółki o interpretację z dnia 12 lipca 2012 r., nie została wydana na podstawie art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej tzw. „milcząca interpretacja”, potwierdzająca prawidłowość stanowiska przedstawionego we wniosku, a to na skutek błędnego przyjęcia przez Prezesa URE, że:

- opłata zastępcza, której obowiązek uiszczenia wynika z art. 9a ust. 1 i ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne nie stanowi daniny publicznej w rozumieniu art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz

- Prezes URE nie był organem właściwym i zobowiązanym do wydania, na wniosek Skarżącej, pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania w indywidualnej sprawie Spółki przepisów prawa, tj. art. 9a ust. 1, ust. 1a, ust. 2, ust. 8, ust. 8a ustawy Prawo energetyczne oraz § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 19 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu obowiązków uzyskania i przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia, uiszczenia opłaty zastępczej oraz zakupu energii elektrycznej i ciepła wytworzonych w odnawialnych źródłach energii i § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie sposobu obliczania danych podanych we wniosku o wydanie świadectwa pochodzenia z kogeneracji oraz szczegółowego zakresu obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia tych świadectw, uiszczenia opłaty zastępczej i

obowiązku potwierdzania danych dotyczących ilości energii elektrycznej wytworzonej w wysokosprawnej kogeneracji,

co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ doprowadziło do oddalenia skargi;

B) art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c) oraz art. 134 § 1 p.p.s.a. w zw z art. 218 § 1 i § 2 k.p.a. i art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a. oraz art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, poprzez brak uchylenia postanowienia na skutek błędnego przyjęcia, że Prezes URE nie był zobowiązany do wydania zaświadczenia z uwagi na to, że dane niezbędne do wydania zaświadczenia określonego we wniosku nie wynikały wprost z posiadanych przez Prezesa URE danych, podczas gdy w rzeczywistości Prezes URE posiadał wszelkie dane niezbędne do wydania zaświadczenia, bowiem Prezesowi URE znane były z urzędu następujące fakty:

(a) kompletny i prawidłowo opłacony wniosek spółki o interpretację został doręczony Prezesowi URE w dniu 17 lipca 2012 r., oraz

(b) w terminie 30 dni od dnia wpływu doręczenia wniosku Prezesowi URE, Prezes URE nie wydał interpretacji ani nie odmówił wszczęcia postępowania w sprawie wydania interpretacji,

które to dane są wystarczające do stwierdzenia, że z mocy art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, została wydana na rzecz spółki milcząca interpretacja przepisów prawa o treści zgodnej z wnioskiem spółki z dnia 12 lipca 2012 r.;

C) art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) oraz art. 134 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a. i art. 218 § 1 i § 2 k.p.a. oraz art. 10 ust. 1 i art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez brak uchylenia zaskarżonego postanowienia na skutek błędnego ustalenia przez WSA w Warszawie, że skarżąca nie posiada interesu prawnego w uzyskaniu zaświadczenia określonego we wniosku, bowiem spółka rzekomo „dąży do uzyskania tzw. - milczącej interpretacji prawa”, zaś samo wydanie zaświadczenia jest niemożliwe, bowiem zdaniem WSA w Warszawie zarówno:

- obowiązek Prezesa URE w zakresie wydania pisemnej interpretacji przepisów prawa na wniosek spółki, jak również

- okoliczność wydania na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej tzw. „milczącej interpretacji” stwierdzającej prawidłowość

stanowiska zawartego we wniosku spółki, czyli okoliczność, która zgodnie z wnioskiem miała zostać potwierdzona w zaświadczeniu, powinny zostać ustalone w odrębnym postępowaniu, podczas gdy w rzeczywistości w przypadku wydania „milczącej interpretacji” z mocy prawa na podstawie art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej brak jest podstaw do wydania dodatkowej decyzji administracyjnej lub postanowienia stwierdzających obowiązek Prezesa URE w zakresie wydania pisemnej interpretacji oraz wydanie tzw. „milczącej interpretacji”;

2) na podstawie art. 174 pkt 1) p.p.s.a. - przepisów prawa materialnego, tj.:

A) art. 217 § 2 pkt 2 w zw. z art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że podmiot, który złożył wniosek o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawa na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, w odniesieniu do którego spełniły się przesłanki określone w art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nie posiada interesu prawnego w żądaniu zaświadczenia potwierdzającego wydanie (dzień wydania), na podstawie art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej interpretacji potwierdzającej prawidłowość stanowiska określonego we wniosku;

2. naruszenie art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, poprzez jego błędne niezastosowanie i w konsekwencji odmowę uznania, że z dniem 17 sierpnia 2012 r., tj. po upływie terminu 30 dni od otrzymania przez Prezesa URE kompletnego i należycie opłaconego wniosku skarżącej o wydanie zaświadczenia, została wydana z mocy prawa interpretacja stwierdzająca prawidłowość stanowiska skarżącej zawartego we wniosku z 12 lipca 2012 r.

W piśmie z dnia 31 marca 2014 r. organ wniósł o oddalenie skargi oraz zasądzenie kosztów postępowania na rzecz organu według norm przepisanych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna i nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie przypomnienia wymaga, że zgodnie z art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania, a mianowicie

sytuacje enumeratywnie wymienione w § 2 tego przepisu. Skargę kasacyjną, w granicach której operuje Naczelny Sąd Administracyjny, zgodnie z art. 174 p.p.s.a., można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Zmiana lub rozszerzenie podstaw kasacyjnych ograniczone jest, określonym w art. 177 § 1 p.p.s.a., terminem do wniesienia skargi kasacyjnej. Rozwiązaniu temu towarzyszy równolegle uprawnienie strony postępowania do przytoczenia nowego uzasadnienia podstaw kasacyjnych sformułowanych w skardze.

Z powyższego wynika, że wywołane skargą kasacyjną postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym podlega zasadzie dyspozycyjności i nie polega na ponownym rozpoznaniu sprawy w jej całokształcie, lecz ogranicza się do rozpatrzenia poszczególnych zarzutów przedstawionych w skardze kasacyjnej w ramach wskazanych podstaw kasacyjnych. Istotą tego postępowania jest bowiem weryfikacja zgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz postępowania, które doprowadziło do jego wydania.

Ze skargi kasacyjnej wynika, że postawione w niej zarzuty jej autor oparł na obydwu podstawach określonych w art. 174 p.p.s.a.

Z zarzutów tych wynika, że istota sporu prawnego w rozpoznawanej sprawie, w której przedmiot sądowoadministracyjnej kontroli stanowiło postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie wydania zaświadczenia dotyczy tego, czy - jak przyjął to organ, a zaakceptował Sąd I instancji – istotnie organ zasadnie zaskarżonym postanowieniem odmówił wydania zaświadczenia o treści żądanej przez stronę, a mianowicie zaświadczenia potwierdzającego fakt wydania interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne, a w tym kontekście tego, czy usprawiedliwione było oczekiwanie strony, aby zaświadczenie o tego rodzaju treści wydać, a tym samym potwierdzić, że skutkiem wystąpienia przez spółkę z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji przywołanych przepisów prawa, było w okolicznościach rozpatrywanej sprawy zaktualizowanie się konsekwencji prawnych, o których mowa w art. 10a ust. 1 zdanie drugie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Według Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie orzekającym w rozpatrywanej sprawie, zarzuty skargi kasacyjnej, które z uwagi na przedstawioną istotę sporu prawnego oraz komplementarny charakter tych zarzutów zasadniczo

można i należy rozpoznać łącznie, nie podważając prawidłowości stanowiska Sądu I instancji, z którego wynika, że kontrolowane przez ten Sąd postanowienie nie jest niezgodne z prawem.

Przede wszystkim stwierdzić należy, że w niespornych okolicznościach stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy - szeroko i szczegółowo przedstawionych w uzasadnieniu kontrolowanego wyroku, co zwalnia z potrzeby ponownego ich przywoływania - nie ma usprawiedliwionych podstaw, aby twierdzić, że Sąd I instancji dopuścił się naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a., co miałyby polegać na tym, że nie rozpatrzył on istoty sprawy. Jak wynika z uzasadnienia skargi kasacyjnej, jej autor, zarzut tego rodzaju wiąże z pominięciem przez Sąd I instancji tych istotnych – jego zdaniem – aspektów spornego w sprawie zagadnienia, które nakazywały uznać, że w świetle przepisów art. 9a ust. 1 i ust. 8, art. 23 ust. 2 pkt 4 i art. 56 ust. 1 pkt 1a i ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne w związku z art. 5 ust. 2 ustawy o finansach publicznych opłata zastępcza, o której mowa w przepisach pierwszej spośród przywołanych ustaw jest daniną publiczną, w związku z czym, wniosek spółki o wydanie pisemnej interpretacji, z którym w trybie art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wystąpiła do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki był uzasadniony i powinien być podlegać rozpatrzeniu przez organ, co wobec braku jego rozpoznania w określonym ustawą terminie, skutkować powinno oceną zaistniałej sytuacji, jako wydaniem tzw. milczącej interpretacji (art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), co z kolei uprawniało stronę do wystąpienia z żądaniem wydania zaświadczenia stwierdzającego fakt wydania pisemnej interpretacji potwierdzającej prawidłowość stanowiska wnioskodawcy odnośnie do interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne.

Odnosząc się do oceny zasadności zarzutu nierozpoznania przez Sąd I instancji istoty sprawy, w punkcie wyjścia przypomnienia wymaga, że art. 134 § 1 p.p.s.a. jednoznacznie determinuje zakres kognicji sądu administracyjnego. Sąd ten operuje w granicach sprawy, którą jest sprawa rozstrzygnięta zaskarżonym aktem, co prowadzi do wniosku, że tym samym wyznacza on przedmiot postępowania sądownoadministracyjnego oraz jego ramy. Sąd nie może więc uczynić przedmiotem kontroli zgodności z prawem innej sprawy administracyjnej niż ta, w której wniesiono skargę. Granice kontroli sądownoadministracyjnej wyznaczone więc zostają przez granice sprawy administracyjnej, którą jest zespół okoliczności faktycznych i prawnych, w których organ administracji stosuje normę prawa materialnego celem

ustalenia sytuacji prawnej określonego podmiotu poprzez udzielenie (lub odmowę udzielenia) żądanego uprawnienia albo w postaci nałożenia z urzędu określonego obowiązku. Na sprawę administracyjną składają się więc elementy podmiotowe i przedmiotowe, co powoduje, że przy ustalaniu tożsamości sprawy należy uwzględniać te właśnie elementy, których tożsamość, w odniesieniu do elementów podmiotowych, wyraża się w tożsamości podmiotu będącego adresatem praw lub obowiązków, w odniesieniu zaś do tożsamości przedmiotowej, do tożsamości treści tych praw i obowiązków oraz ich podstawy prawnej i faktycznej. Zakres sądowej kontroli wyznacza więc przedmiot danej sprawy administracyjnej zdeterminowany prawnymi podstawami wydanego w niej rozstrzygnięcia, poza którymi – co należy stanowczo podkreślić - sąd orzekający w sprawie nie jest uprawniony do podejmowania żadnej interwencji. Jakkolwiek więc, zgodnie z wyrażoną w art. 134 § 1 p.p.s.a. zasadą oficjalności, wojewódzki sąd administracyjny nie jest skrzepowany sposobem sformułowania skargi, a także podniesionymi w niej zarzutami i wnioskami, to jednak nie może swoimi ocenami prawnymi „wkraczać” w sprawę inną w stosunku do tej, która jest przedmiotem zaskarżonego aktu.

W tym też kontekście podkreślić należy - czego autor skargi kasacyjnej zdaje się nie uwzględniać w dostatecznym stopniu - że w rozpatrywanej sprawie Sąd I instancji kontrolował legalność postanowienia Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, którym odmówiono wydania zaświadczenia o treści żądanej przez stronę, a mianowicie zaświadczenia potwierdzającego fakt wydania interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne, co oznacza, że oceny zgodności z prawem wymienionego aktu, Sąd ten zobowiązany był dokonywać na gruncie adekwatnych w sprawie wzorców kontroli, a mianowicie unormowań regulujących zasady i tryb wydawania zaświadczeń. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd I instancji obowiązek ten uwzględnił. Z tego też punktu widzenia przypomnienia wymaga również i to, że w uzasadnieniu każdego wyroku, szczególnego rodzaju miejsce zajmuje wskazanie podstawy prawnej rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Uzasadnienie wyroku powinno odnosić się do wzorca kontroli legalności zaskarżonego działania/zaniechania organu administracji, co ma istotne znaczenie z punktu widzenia wyznaczenia ram materialnoprawnych i przepisów postępowania, które miały lub powinny mieć zastosowanie w danej sprawie. Z uwagi na obowiązek wskazania podstawy prawnej rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie, sąd administracyjny nie może oddalając skargę poprzestać na wskazaniu jedynie art. 151

p.p.s.a., bez uprzedniego dokonania wykładni przepisów mających zastosowanie w sprawie i przeprowadzenia kontroli ich subsumcji (zastosowania) przez organ (por. wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt II GSK 1934/11). Z taką sytuacją, nie mamy jednak do czynienia w rozpatrywanej sprawie. Uwzględniając dotychczas przedstawione uwagi i odnosząc je do wniosków formułowanych na tle analizy treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku w relacji do przedmiotu sprawy, w której orzekał Sąd I instancji – kontrola legalności postanowienia w przedmiocie wydania zaświadczenia – stwierdzić należy, że WSA w Warszawie nie dopuścił się naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a. w sposób, w jaki przedstawia to strona skarżąca kasacyjnie, upatrująca istoty sprawy w istnieniu usprawiedliwionych – jej zdaniem – podstaw żądania wydania zaświadczenia o treści żądanej przez spółkę, a mianowicie stwierdzającego wydanie milczącej interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 9a ust. 8 ustawy – Prawo energetyczne. W kontekście zasady braku związania zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą skargi podkreślić trzeba, że sąd administracyjny I instancji nie jest zobowiązany odnosić się do zarzutów i argumentacji nie mających istotnego znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu, co zwłaszcza odnosi się do sytuacji braku odniesienia się do kwestii, które w ogóle nie są i nie były bezpośrednio związane z zasadniczą dla rozstrzygnięcia sprawy kwestią prawną. Oznacza to, że dopatrywanie się wadliwości wyroku w odmowie zastosowania przepisów, które nie miały i nie mogły mieć zastosowania w sprawie, w żadnym razie nie może świadczyć o naruszeniu art. 134 § 1 p.p.s.a. Jeżeli ponadto, wyczerpujące przedstawienie i wyjaśnienie podstawy prawnej zamyka zagadnienie stanu prawnego sprawy – a więc tak, jak w rozpatrywanej sprawie – to tym bardziej zbędne jest ustosunkowanie się do tych argumentów skargi, które pozostają bez związku z istotą normy prawnej, której prawidłowość interpretacji i zastosowania przez organ stanowi przedmiot kontroli sądu administracyjnego (por. np.: wyrok NSA z 14 kwietnia 2010 r., sygn. akt I OSK 850/09; wyrok NSA z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt I OSK 1824/10; wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2010 r., sygn. akt II OSK 1766/10).

Wobec powyższego, brak więc było jakichkolwiek podstaw, aby twierdzić, że Sąd I instancji naruszył art. 134 § 1 p.p.s.a. w sposób, w jaki przedstawiono to w skardze kasacyjnej. Wbrew twierdzeniom i oczekiwaniom jej autora, Sąd I instancji nie był zobowiązany dokonywać oceny zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia z punktu widzenia tych normatywnych wzorców kontroli, które

wskazane zostały w skardze kasacyjnej, jako – zdaniem strony skarżącej kasacyjnie – niezasadnie pominięte i niezastosowane albo wadliwie zinterpretowane przez sąd administracyjny I instancji. W rozpatrywanej sprawie, ani przepisy art. 9a ust. 1 i ust. 8, art. 23 ust. 2 pkt 4 i art. 56 ust. 1 pkt 1a i ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne, ani art. 5 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, ani też wskazywane w skardze kasacyjnej przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – o czym mowa będzie jeszcze dalej - nie stanowiły bowiem adekwatnych wzorców kontroli zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia. Tym samym, stawiane w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów przywołanych ustaw, nie mogły odnieść skutków oczekiwanych przez stronę skarżącą kasacyjnie.

Z punktu widzenia przedstawionych uwag i argumentów nie może budzić żadnych wątpliwości, że Sąd I instancji prawidłowo zidentyfikował oraz zdefiniował istotę i przedmiot rozpatrywanej sprawy, a tym samym istotę sporu prawnego, który w sprawie tej się zarysował. Istota rzeczy sprowadzała się bowiem do odpowiedzi na pytanie, czy kontrolowane postanowienie, którym odmówiono wydania zaświadczenia o treści żądanej przez spółkę, było zgodne z przepisami działu VII k.p.a. – „Wydawanie zaświadczeń”.

Zgodnie z art. 217 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie, jeżeli 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa lub 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego. W myśl natomiast art. 218 § 1 k.p.a., w przypadkach, o których mowa w art. 217 § 2 pkt 2 – a mianowicie, ubiegania się o zaświadczenie ze względu na interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego - organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu, a przed wydaniem tego zaświadczenia, może przeprowadzić w koniecznym zakresie postępowanie wyjaśniające (§ 2).

Z przywołanych regulacji prawnych wynika, że postępowanie w sprawie wydawania zaświadczeń jest niewątpliwie rodzajem postępowania administracyjnego o charakterze uproszczonym i o odformalizowanym charakterze. Postępowanie to, ma jednak charakter prawny zbliżony do postępowania administracyjnego, albowiem

już samo zamieszczenie instytucji wydawania zaświadczeń w kodeksie postępowania administracyjnego prowadzi do wniosku, iż do tego postępowania mają zastosowanie zasady ogólne postępowania administracyjnego, a w odpowiednim zakresie, również przepisy o ogólnym postępowaniu administracyjnym (por. wyrok NSA z dnia 9 stycznia 2001 r., sygn. akt I SA 1808/99; wyrok NSA z dnia 10 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 733/09).

Z punktu widzenia przedstawionych uwag wprowadzających, a w tym kontekście z punktu widzenia okoliczności stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, których oceny dokonywać należy w świetle art. 217 §1 pkt 2 w związku z art. 218 k.p.a., należy podnieść, że z art. 218 k.p.a. wprost wynika, iż w sytuacji objętej hipotezą jego § 1, organ administracji publicznej nie może uchylić się od wydania zaświadczenia, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź innych danych znajdujących się w jego posiadaniu, podczas gdy w sytuacji, w której przed wydaniem zaświadczenia okoliczności te, tj. określone w § 1, nie występują, organ powinien, zgodnie z § 2 przywołanego przepisu, przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w koniecznym zakresie. Podkreślenia wymaga jednak to, że zakres takiego postępowania wyjaśniającego wynika nie tylko z żądania osoby zainteresowanej, lecz również z oceny możliwości jego spełnienia przez organ. Wobec tego, że postępowanie to pełni funkcję pomocniczą przy ustalaniu treści zaświadczenia, należałoby przyjąć, iż postępowanie to ograniczać się powinno do potwierdzenia stanu faktycznego lub generalnego stanu prawnego, co z kolei uzasadnia wniosek, że prowadzenie tego postępowania wyjaśniającego w zakresie odnoszącym się do indywidualnego stanu prawnego musiałoby być uznane za niedopuszczalne, a to dlatego, że służyłoby jego ustaleniu, a takie działanie uznać należałoby za w istocie rzeczy rozstrzyganie o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku (por. K. Chorąży, Z.R. Kmiecik, Wydawanie zaświadczeń - kwestie nie rozstrzygnięte w literaturze, „Samorząd terytorialny” 200, nr 6, s. 70 i n.). W tym też kontekście zwrócić należy uwagę na ten aspekt zagadnienia, który wiąże się z potrzebą uwzględniania różnicy między, stanowiącym oświadczenie wiedzy organu zaświadczeniem, a decyzją, których rola w procesie konkretyzacji normy prawnej jest zdecydowanie odmienna. Tym, co je w istocie różni, jest ich charakter prawny. Decyzja jest aktem stosowania prawa, aktem woli, czynnością prawną, która zmierza bezpośrednio do wywołania skutków prawnych. Zaświadczenie jest natomiast tylko

czynnością faktyczną, aktem wiedzy, który może wywoływać skutki prawne, ale nie jest to jego główny cel. Decyzja administracyjna wskazuje bowiem na uprawnienie lub obowiązek na podstawie przepisu aktu normatywnego, natomiast zaświadczenie potwierdza istnienie uprawnień i obowiązków uprzednio już określonych indywidualnym aktem prawnym, a także opartych tylko na akcie generalnym, wówczas, gdy sytuacja jest jasna i nie wymaga przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i rozstrzygnięcia deklaratoryjnym aktem prawnym, tj. aktem woli (zob. szerzej Z.R. Kmiecik, Charakter prawny zaświadczenia a możliwość ustalania i weryfikacji jego treści, „Państwo i Prawo” 2004, z. 10, s. 60 – 61; K. Chorąży, Z.R. Kmiecik, op. cit., W. Chróścielewski, J.P. Tarno, Postępowanie administracyjne, Zagadnienia prawne, Difin 2011, s. 261). W sprawach o wydawanie zaświadczeń nie chodzi w zasadzie o stosowanie normy materialnej. Jakkolwiek zaświadczenie może zmieniać sytuację faktyczną strony, np. dostarczać jej środek dowodowy, to jednak nie zmienia zakresu jej praw i obowiązków i nie wywołuje bezpośrednio żadnych skutków materialnych, chociaż może mieć wpływ na realizację niektórych praw i obowiązków. W drodze zaświadczenia nie można wywołać więc skutków kształtujących stosunki prawne, tj. przyznawać albo ograniczać bądź pozbawiać uprawnienia, albo też nakładać, zdejmować lub ograniczać obowiązki.

Istota zaświadczenia - abstrahując od tego, czy należałoby je kwalifikować, jako czynność materialno - techniczną, czy też jako czynność faktyczną przyjmującą postać dokumentu urzędowego - wyraża się więc w tym, że stanowiąc element pochodny w odniesieniu do istniejących faktów lub stanu prawnego, istniejące fakty albo stan prawny potwierdza. Zaświadczenie stanowi oświadczenie wiedzy organu, a nie oświadczenie jego woli i nie ma charakteru prawotwórczego, ani charakteru interpretacyjnego (np. wykładni przepisów prawa), a ponadto, nie rozstrzyga żadnej sprawy, nie tworzy nowej sytuacji, ani nie kształtuje bezpośrednio stosunku prawnego. Potwierdza ono jedynie istnienie określonego stanu (faktycznego lub prawnego) w oparciu o posiadane już dane, a postępowanie wyjaśniające, o jakim mowa w art. 218 § 2 k.p.a., spełnia jedynie rolę pomocniczą przy ustalaniu treści zaświadczenia. Wobec tego więc, że zaświadczenie jest aktem wiedzy organu o określonych faktach lub stanie prawnym, a nie oświadczeniem kształtującym te fakty lub stan prawny, to za oczywiste uznać należy, że odzwierciedla ono jedynie stan wiedzy organów odnośnie faktów czy stosunków prawnych, które wprost wynikają ze stosownych rejestrów, ewidencji i innych baz danych, co z kolei oznacza, że organ

pełni funkcję dysponenta bazy danych, na podstawie których przepisy k.p.a. nakazują mu wydawanie zaświadczeń, nie zaś funkcję organu rozstrzygającego w sposób władczy o prawach lub obowiązkach wynikających z norm prawa materialnego. Przypomnienia wymaga również, że w postępowaniu o wydanie zaświadczenia organ nie jest uprawniony do dokonywania ocen prawnych odnośnie do zgodności z przepisami prawa tego, co w przedmiocie objętym żądaniem o wydanie zaświadczenia wynika z materiałów, na których się opiera, a ponadto czy to, co w tym materiale jest, powinno być właśnie takie, lecz jedynie ma obowiązek w oparciu o ten materiał ustalić, jak ów przedmiot się przejawia w tym materiale, i jaki jest w jego świetle. Tym samym, co również nie może budzić żadnych wątpliwości i co powyżej już podkreślono, drogą zaświadczenia nie można wywołać skutków kształtujących stosunki prawne - tj. przyznać albo ograniczyć bądź pozbawić uprawnienia, albo też nałożyć, zdjąć lub ograniczyć obowiązki.

Z punktu widzenia przedstawionych uwag, według Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma usprawiedliwionych podstaw, aby twierdzić, że Sąd I instancji kontrolując zgodność z prawem zaskarżonego postanowienia naruszył przepisy art. 217 § 1 pkt 2 i art. 218 § 1 i 2 k.p.a. Zwłaszcza, gdy w kontekście okoliczności stanu faktycznego rozpatrywanej sprawy oraz rysującej się na ich tle istoty sporu prawnego w relacji do wskazywanego w skardze kasacyjnej sposobu naruszenia przywołanych przepisów k.p.a., za uzasadniony uznać należało również i ten wniosek Sądu I instancji, że skarżąca spółka w istocie rzeczy zmierzała i dążyła do uzyskania tzw. „milczącej interpretacji” co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa w jej indywidualnej sprawie. Zasadność tego wniosku potwierdzają te elementy argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, które zmierzały do wykazania, że spółka skutecznie wystąpiła z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji, zwłaszcza zaś, że wniosek ten adresowała do właściwego do wydania tej interpretacji organu, co z kolei powinno – jak zdaje się to również wynikać z uzasadnienia skargi kasacyjnej – stanowić przedmiot postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 218 § 2 w związku z art. 217 § 1 pkt 2 k.p.a. Tego rodzaju oczekiwania strony skarżącej kasacyjnie - w świetle przedstawionych argumentów odnoszących się do istoty zaświadczenia oraz charakteru postępowania wyjaśniającego - nie mogły być jednak uznane za usprawiedliwione. I to nawet wówczas, gdyby inaczej niż uczynił to Sąd I instancji, odnieść się do zagadnienia źródła interesu prawnego w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu

prawnego, a mianowicie poprzez tego rodzaju podejście, które nakazywałoby odwołać się do szeroko rozumianych przepisów prawa - a więc zarówno ze sfery prawa materialnego, jak i procesowego - co w świetle powyżej przedstawionych już uwag, z których wynika, że zaświadczenie może mieć wpływ na realizację niektórych praw i obowiązków stanowiąc dowód w postępowaniu wyjaśniającym jako rodzaj dokumentu urzędowego, uzasadniałoby wniosek, że interes prawny w uzyskaniu zaświadczenia wynika ze spodziewanej korzyści przedstawienia zaświadczenia innemu organowi. Również bowiem i w tym przypadku, nie można tracić z pola widzenia nie dość, że istoty zaświadczenia oraz przedstawionych powyżej jego cech i charakteru wyraźnie odróżniających je od decyzji administracyjnej, to zwłaszcza charakteru postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w § 2 art. 218 k.p.a., ze swej istoty subsydiarnego i ograniczonego wyłącznie do koniecznego zakresu. Jego prowadzenie - jak już to podkreślono - w zakresie odnoszącym się do indywidualnego stanu prawnego nie mogłoby być uznane za dopuszczalne, jako służące jego ustalaniu, stanowiąc w istocie rzeczy rozstrzygnięcie o istnieniu lub nieistnieniu uprawnienia lub obowiązku.

W związku z powyższym, przedmiotu tego uproszczonego postępowania nie mogło stanowić oczekiwane przez stronę skarżącą kasacyjnie ustalanie możliwości uzyskania - w drodze zaświadczenia - „milczącej interpretacji” co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa w jej indywidualnej sprawie. Zławszcza, że za nieusprawiedliwione uznać należało również jej oczekiwanie odnośnie do możliwości i dopuszczalności uzyskania przez nią w tym trybie - tj. w drodze zaświadczenia - potwierdzenia prezentowanego przez nią stanowiska odnośnie do właściwości Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w sprawie wydania pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania prawa. Kwestia ta, stanowi bowiem przedmiot regulacji zawartej w 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, z którego wynika, że właściwość organów w sprawach wymienionych w tym przepisie determinowana jest przedmiotem żądanych interpretacji, który stanowić mogą przepisy odnoszące się do obowiązku świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne w jego indywidualnej sprawie. Skoro w rozpatrywanej sprawie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki stwierdził, że nie jest właściwy do wydania pisemnej interpretacji przepisów art. 9a ust. 1 i ust. 8 ustawy - Prawo energetyczne (por. pismo z dnia 14 sierpnia 2012 r. oraz pismo z dnia 14 grudnia 2012 r.) z uwagi na brak

ziszczenia się, przywołanych powyżej, ustawowych przesłanek warunkujących możliwość (dopuszczalność) wydania pisemnej interpretacji przywołanych przepisów prawa, to w świetle powyżej przywołanych argumentów nie było podstaw, aby oczekiwanie strony odnośnie do wydania zaświadczenia o żądanej przez nią treści - a w istocie rzeczy uzyskania w tym trybie „milczącej interpretacji” co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa w jej indywidualnej sprawie - uznać można było za uzasadnione. Zwłaszcza zaś, aby postępowanie wyjaśniające poprzedzające wydanie żądanego przez stronę zaświadczenia oraz treści tego zaświadczenia obejmowały swoim zakresem ustalenia odnoszące się do właściwości organu. Tym samym, za nieskuteczny uznać należało argument, że w wystarczająco dostatecznym stopniu żądanie wydania zaświadczenia o wskazanej powyżej treści uzasadniało samo złożenie przez spółkę kompletnego i należycie opłaconego wniosku o wydanie pisemnej interpretacji. W tym też kontekście i niejako już tylko na marginesie dotychczas przedstawionych uwag i argumentów, za chybione uznać należało stanowisko strony skarżącej kasacyjnie odnośnie do ziszczenia się w rozpatrywanej sprawie przesłanek aktualizujących sytuację, o której mowa w art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zwłaszcza zaś jej skutek. Skoro w świetle powyższego, brak jest podstaw, aby zasadnie można było twierdzić, że doszło do skutecznego wystąpienia z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji prawa, to tym bardziej nie mógł rozpocząć swojego biegu termin, o którym mowa w art. 10a ust. 1 przywołanej ustawy – niezależnie od powyższego, nie sposób nie zwrócić uwagi i na to, że nawet gdyby przyjąć tezę przeciwną, to i tak wobec faktu zajęcia przez organ w dniu 14 sierpnia 2012 r. stanowiska w sprawie zainicjowanej wnioskiem spółki, tę właśnie datę uznać należałoby za miarodajną z punktu widzenia oceny wiążących się z tym konsekwencji, zwłaszcza gdy w tej mierze odwołać się do posiłkowego argumentu z uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2009 r., sygn. akt II FPS 7/09.

W konsekwencji oznacza to, że w zainicjowanym przez stronę postępowaniu o wydanie zaświadczenia na podstawie art. 217 § 1 pkt 2 k.p.a., nie mogła ona - w świetle wszystkich dotychczas przedstawionych argumentów – uzyskać zaświadczenia o żądanej przez spółkę treści, a mianowicie, uzyskać w drodze zaświadczenia „milczącej interpretacji” co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa w jej indywidualnej sprawie. Tym bardziej, że przedmiotem treści zaświadczenia, o wydanie którego wystąpiła spółka mogłoby być – o ile spełnione

zostałyby wszystkie przesłanki do jego wydania – potwierdzenie określonego stanu faktycznego w zakresie odnoszącym się do uchybienia terminowi do wydania interpretacji, ze skutkiem, o którym mowa w zdaniu drugim art. 10a ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co wprost wynika również z judykatów, na które powołuje się strona skarżąca kasacyjnie.

W świetle powyższego, zarzuty skargi kasacyjnej nie mogły odnieść skutku oczekiwanego przez jej autora.

Na marginesie już tylko podnieść należy, że prawidłowości stanowiska Sądu I instancji, że kontrolowane postanowienie nie jest niezgodne z prawem, nie podważa również i ten element argumentacji prezentowanej w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, w którym strona skarżąca kasacyjnie odwołuje się do ustanowionej w art. 61a § 1 k.p.a. instytucji odmowy wszczęcia postępowania oraz instytucji, o których mowa w przepisach art. 66 § 3 i 65 § 1 k.p.a., nie stawiając jednocześnie wprost zarzutu naruszenia wymienionych przepisów prawa. Wydanie przez organ postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania następuje w sytuacji ziszczenia określonych w 61a § 1 k.p.a. przesłanek, co oznacza, że przyczyny odmowy wszczęcia postępowania nie odnoszą się do przypadków, w których organ administracji publicznej pozostawia podanie bez rozpoznania albo przekazuje sprawę organowi właściwemu w sprawie lub zwraca podanie wnoszącemu z odpowiednim pouczeniem. W tym też kontekście podkreślenia wymaga, że z pism Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 sierpnia 2012 r. oraz z dnia 14 grudnia 2012 r. jednoznacznie wynika, że organ ten stwierdził brak swojej właściwości w sprawie zainicjowanej wnioskiem spółki, a to z uwagi na brak ziszczenia się ustawowych przesłanek warunkujących możliwość (dopuszczalność) wydania w trybie art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej pisemnej interpretacji wymienionych powyżej przepisów ustawy – Prawo energetyczne. Jakkolwiek więc, stanowisko organu nie przybrało formy, jaką powinno było posiadać w świetle przywołanych powyżej przepisów k.p.a., co w szczególności odnieść należy do art. 66 § 3 k.p.a., to jednak w świetle dotychczas podniesionych argumentów, nie może stanowić to dostatecznej podstawy do podważania prawidłowości stanowiska Sądu I instancji. Zwłaszcza, że konsekwencją niezarzucenia naruszenia wskazanych przepisów jest również brak wykazania wpływu ich naruszenia na wynik sprawy.

Niezależenie od powyższego - i ponownie już tylko na marginesie – zwrócić należy uwagę na wyraźnie rysującą na tle przepisów art. 9a ust. 1 pkt 2 i ust. 8 pkt 2

ustawy – Prawo energetyczne alternatywność instytucji opłaty zastępczej – zwanej tak przez ustawodawcę nie bez powodu - w relacji do przedstawianych do umorzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki świadectw pochodzenia oraz świadectw pochodzenia z kogeneracji, w odniesieniu do których mowa jest również o ich uprzednim uzyskaniu.

Wobec powyższego, Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 184 w związku z art. 204 pkt 1 p.p.s.a. orzekł, jak w sentencji wyroku.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Marlena Chmielewska
starszy inspektor sądowy