

## Wyrok z dnia 25 września 2002 r., I CKN 964/00

**Do kompetencji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, określonych w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm.), nie należy rozstrzygnięcie sporów między lokatorami oraz między lokatorami a administratorami budynków o stan techniczny instalacji wewnętrznej doprowadzającej gaz.**

*Sędzia SN Iwona Koper (przewodniczący, sprawozdawca)*

*Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz*

*Sędzia SN Zbigniew Strus*

Sąd Najwyższy w sprawie z odwołania Renaty i Wincentego G. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki oraz zainteresowanemu Polskiemu Górnictwu Naftowemu i Gazownictwu S.A. w W., Oddział Zakład Gazowniczy w K. o nieuzasadnione wstrzymanie dostaw gazu, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 25 września 2002 r. na rozprawie kasacji powodów od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie, Sądu Antymonopolowego z dnia 1 marca 2000 r.

oddalił kasację i nie obciążył powodów kosztami postępowania kasacyjnego.

### Uzasadnienie

Budynek mieszkalny położony w K. przy ul L. nr 10 składa się z sześciu lokali i stanowi współwłasność Gminy Miasta K., która jest właścicielem czterech lokali, oraz osób fizycznych, w tym Wincentego i Renaty małżonków G. Budynkiem administruje Gmina za pośrednictwem Przedsiębiorstwa Usług Mieszkaniowych „S.M.” w K. W dniu 18 marca 1998 r. na zebraniu wspólnoty mieszkaniowej postanowiono zbadać szczelność wewnętrznej instalacji gazowej i wentylacyjno-spalinowej. W dniu 2 kwietnia 1998 r., w obecności inspektora PUM i z udziałem firmy remontowo-budowlanej Wod-Gaz-CO-Elektryka „K.” – Zygmunt Krzysztof I., został sporządzony protokół sprawdzenia instalacji gazowej, z którego wynikało, że

wykonana próba szczelności instalacji zasilającej od głównego kurka gazowego do zaworów przed gazomierzem wykazała bardzo duże nieszczelności. Z tej przyczyny w tym samym dniu firma „K.” za zgodą administratora budynku odcięła gaz. Zalecono wykonanie instalacji spawanej na klatce schodowej i wymianę kurka gazowego, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Zasadność odcięcia gazu zakwestionowali małżonkowie G., kierując do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki żądanie wszczęcia przeciwko Polskiemu Górnictwu Naftowemu i Gazownictwu S.A., Oddział Zakład Gazowniczy w K. postępowania administracyjnego przewidzianego w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm. – dalej: "Pr.energ."). Według odbiorców, odcięcie gazu zostało dokonane bez należytego udokumentowania zagrożenia wybuchem.

Zakład Gazowniczy bronił się zarzutem, że odcięcie gazu nie stanowiło jego decyzji, lecz decyzję zarządcy budynku, który jest do tego uprawniony na podstawie art. 70 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. Nr 89, poz. 414 ze zm.). Ewentualne nieprawidłowości co do przeprowadzenia kontroli stanu technicznego instalacji oraz co do bezprawnego wyłączenia instalacji z użytkowania powinny być zgłoszone do właściwego organu nadzoru budowlanego. Zakład deklarował też gotowość wznowienia dostaw gazu i wskazywał, że opóźnienie w tym zakresie wynika wyłącznie z zachowania odbiorców, którzy nie wyrażają zgody na przeprowadzenie remontu instalacji i partycypowanie w kosztach remontu, przez co blokują wznowienie dostaw gazu. W związku z tym Gmina Miasta K. wystąpiła na drogę postępowania sądowego o zezwolenie na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu. Ponadto wskazał na uprawnienie wstrzymania dostaw w sytuacji, w której instalacja odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska oraz bezpieczeństwa mienia (§ 32 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci gazowych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu paliwami gazowymi, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci gazowych oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców, Dz.U. Nr 93, poz. 588).

Według stanowiska Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, w razie gdy dostarczanie gazu do budynku nie zostało wstrzymane przez zakład gazowniczy, lecz przez administrację, badanie zasadności takiej czynności, zgodnie z art. 23 ust.

1 Pr.energ., nie podlega jego właściwości. Uznając na tej podstawie bezprzedmiotowość postępowania, decyzją z dnia 4 sierpnia 1999 r. umorzono postępowanie administracyjne.

Na skutek odwołania odbiorców, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, na podstawie art. 479<sup>29</sup> k.p.c., decyzją z dnia 5 października 1999 r. zmienił swoją poprzednią decyzję i uznał, że wstrzymanie dostaw gazu do lokalu odbiorców nie było nieuzasadnione. Przychylił się do zarzutów Zakładu Gazowniczego, które ten wywodził z § 32 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 14 lipca 1998 r., twierdząc, że Zakład jest uprawniony do wstrzymania dostaw gazu, gdy instalacja odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, środowiska lub bezpieczeństwa mienia. Jednocześnie wskazał, że jest on zainteresowany wznowieniem dostaw, gdy tylko zapewnione zostaną odpowiednie warunki do odbioru gazu.

Od decyzji tej odbiorcy odwołali się do Sądu Antymonopolowego, wnosząc o jej uchylenie lub zmianę przez uznanie za bezzasadne zerwanie umowy na dostawę gazu przez Zakład.

Sąd podzielił wyrażone w odwołaniu zapatrywanie, że skoro przerwanie dostaw gazu nastąpiło w dniu 2 kwietnia 1998 r., to w sprawie nie ma zastosowania powołane wyżej rozporządzenie, które weszło w życie z dniem 31 lipca 1998 r. Zdarzenie to podlega ocenie na podstawie zarządzenia Ministra Górnictwa z dnia 3 maja 1978 r. w sprawie warunków dostarczania paliw gazowych (M.P. Nr 16, poz. 56), którego § 9 ust. 2 pkt 1 i 4 stanowi, że przerwanie dostarczania paliw gazowych może nastąpić w razie awarii, zagrożenia wybuchem, pożarem lub zagrożenia życia ludzkiego, a także w razie wykonywania planowanych prac konserwatorskich lub remontowych przy urządzeniach gazowniczych. W wymienionych sytuacjach przerwanie dostaw jest działaniem samego dostawcy, którego obciąża ciężar wykazania powyższych przesłanek. Tu jednak odcięcie gazu dokonała osoba trzecia, działająca w imieniu i na rzecz jednego ze współwłaścicieli nieruchomości, a zarazem jej zarządcy. W wyniku tej czynności Zakład nie ma realnych możliwości dostarczania gazu na rzecz odbiorców w tej posesji. O nieuzasadnionym wstrzymaniu dostaw można mówić jedynie wtedy, gdy dostawcy można przypisać winę, a w szczególności gdy zaszły przesłanki przewidziane przepisami (art. 8 ust. 1 Pr.energ.).

W razie sporu co do sprawności technicznej instalacji, to nie Zakład powinien go rozstrzygać i jednostronnie przesądzać jego wynik przez wznowienie dostaw. Jest to sytuacja zbliżona do niemożności świadczenia (art. 475 § 1 k.c.), która zwalnia od odpowiedzialności. Do kompetencji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nie należy rozstrzyganie sporów między współwłaścicielami o stan techniczny instalacji. Merytoryczne rozpoznanie tej kwestii naruszałoby art. 19 i 20 k.p.a., natomiast od strony podmiotowej kompetencje Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kształtuje art. 8 ust. 1 Pr.energ. Kierując się powyższymi względami, Sąd Antymonopolowy wyrokiem z dnia 1 marca 2000 r. oddalił odwołanie powodów.

Wyrok ten powodowie zaskarżyli kasacją, w której zarzucili naruszenie art. 8 ust 1 w związku z art. 5 ust.1 i ust. 2 Pr.energ. w związku z art. 472 i 355 § 1 i 2 k.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, art. 5 ust. 1 i ust. 2 Pr.energ. przez jego niezastosowanie, art. 475 § 1 k.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie oraz § 9 ust. 2 pkt 1 i 4 i § 11 ust. 1 i 2 zarządzenia Ministra Górnictwa z dnia 3 maja 1978 r. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, a ponadto naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 217 § 1, art. 224 § 1, art. 227 i 233 § 1 k.p.c., mające istotne znaczenie dla przebiegu postępowania. Wnioski kasacji zmierzały do uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: (...)

Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne powierzyła Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki uprawnienie do regulowania działalności przedsiębiorstw energetycznych, którymi zgodnie z ustawową definicją, zawartą w art. 3 pkt 12, są podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wykonuje działania regulacyjne zgodnie z ustawą i założeniami polityki energetycznej państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii (art. 23 ust. 1 Pr.energ.). Wykonywana administracyjnie działalność regulacyjna jest związana z istnieniem monopolu naturalnych i ma służyć ich ukierunkowywaniu na zachowania prorynkowe, świadczenie usług o określonym, oczekiwanym ze społecznego punktu widzenia standardzie.

Pojęcie "regulacji" zdefiniowane zostało w art. 3 pkt 15 Pr.energ., jako stosowanie określonych ustawą środków prawnych, włącznie z koncesjonowaniem,

służących do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, prawidłowej gospodarki paliwami i energią oraz ochrony interesów odbiorców. Szczegółowe kompetencje i obowiązki Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki określa art. 23 ust. 2 Pr.energ., przy czym nie jest to wyliczenie wyczerpujące, gdyż dalsze kompetencje wynikają zarówno z innych ustaw, jak i aktów wykonawczych. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 5, do kompetencji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki należy rozstrzygnięcie sporów w zakresie określonym w art. 8 ust. 1 Pr.energ., dotyczących ustalania warunków świadczenia usług, o których mowa w art. 4 ust. 2, odmowy przyłączenia do sieci, odmowy zawarcia umowy sprzedaży energii elektrycznej, paliw gazowych lub ciepła albo nieuzasadnionego wstrzymania ich dostaw.

Przytoczone regulacje określają publicznoprawny charakter ustawy, mającej za cel ochronę interesu społecznego. Tym samym nie jest jej celem bezpośrednia ochrona praw podmiotowych uczestników rynku energetycznego w ogólności. Sprawy dotyczące wykonania już zawartych umów o dostarczanie paliw lub energii należą do orzecznictwa Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki jedynie w zakresie wskazanym w art. 8 ust. 1 Pr.energ., regułą pozostaje natomiast rozpoznawanie sporów z nimi związanych przez sądy powszechne na zasadach ogólnych. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki nie rozstrzyga spraw dotyczących sporów, które jedynie formalnie mieszczą się w zakresie art. 8 ust. 1 Pr.energ., pomiędzy lokatorami (odbiorcami) administratorami budynków lub wspólnotami mieszkaniowymi w związku z odcięciem gazu przez te podmioty, nie będące przedsiębiorstwami energetycznymi. Tak określony zakres podmiotowy i przedmiotowy sprawy przed Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki kształtuje kognicję sądu antymonopolowego, rozpoznającego odwołanie od jego decyzji.

Trafnie zatem wskazał Sąd Antymonopolowy, że w hipotezie art. 8 ust. 1 Pr.energ., jeżeli dotyczy on nieuzasadnionego wstrzymania dostaw, chodzi o sytuację, w której odcięcie gazu dokonuje zakład gazowniczy. Okoliczność ta, podniesiona przez odbiorcę, powinna być przez sąd antymonopolowy rozważona, a ciężar jej wykazania obciąża dostarczający zakład. Jeżeli odcięcie gazu dokonała inna osoba, to ocena zasadności tego działania, a co za tym idzie okoliczność, czy stan instalacji znajdującej się u odbiorcy uzasadniał przyjęcie, że istniało zagrożenie dla życia, zdrowia albo środowiska, nie należy do przedmiotu sporu. W konsekwencji, skoro nie zachodziła potrzeba czynienia ustaleń we wskazanym zakresie, nieuzasadnione są zarzuty procesowe kasacji zmierzające do wykazania,

że Sąd Antymonopolowy, z naruszeniem powołanych w nich przepisów, zaniechał ich dokonania.

Konsekwencją uznania bezzasadności drugiej z podstaw kasacyjnych jest konieczność badania zarzutów odnoszących się do naruszenia prawa materialnego na podstawie stanu faktycznego sprawy będącego podstawą zaskarżonego wyroku.

Z ustaleń faktycznych Sądu Antymonopolowego wynika, że odcięcie dopływu gazu do przedmiotowej nieruchomości nastąpiło w następstwie stwierdzenia nieuszczelności instalacji wewnętrznej, kwalifikującej się jako stan zagrażający bezpieczeństwu lokatorów. Ten stan rzeczy trafnie doprowadził Sąd Antymonopolowy do wniosku, że zarówno sama niesprawność instalacji wewnętrznej w stopniu, który eliminuje ją z bezpiecznego używania, jak i prawnie uzasadnione odcięcie gazu, wykluczają możliwość uznania, iż doszło do nieuzasadnionego wstrzymania przez dostawcę dostarczania paliwa gazowego w rozumieniu art. 8 ust. 1 Pr.energ. Warunkiem takiego uznania jest możliwość przypisania zakładowi gazowniczemu znamion winy, która występuje w szczególności wówczas, gdy nie zostały spełnione przewidziane w tym względzie przesłanki zawarte w obowiązujących przepisach.

Podzielając tę argumentację zauważyć należy, że trafność zaprezentowanego stanowiska znajduje potwierdzenie w art. 7 ust. 1 *in fine* Pr.energ., stanowiącego, iż przedsiębiorstwo energetyczne może odmówić zawarcia umowy sprzedaży gazu, jeżeli żądający odbiorca nie spełnia technicznych warunków odbioru, do których należy zachowanie standardów bezpieczeństwa instalacji. Obowiązkiem odbiorcy jest również, warunkujące zapewnienie ciągłości dostaw, utrzymywanie instalacji wewnętrznej w stanie zgodnym z określonymi przez prawo wymogami bezpieczeństwa. Konsekwencją jego niedopełnienia jest przypisana prawnie przedsiębiorstwu energetycznemu możliwość, a w istocie powinność wstrzymania (poprzednio przerwy) lub ograniczenia dostaw gazu, gdy instalacja znajdująca się u odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia zdrowia albo środowiska (art. 6 ust. 3 pkt 1 Pr.energ.), lub – w poprzednim stanie prawnym – w razie awarii, zagrożenia wybuchem, pożarem lub zagrożenia życia ludzkiego, a także w razie wykonywania prac konserwatorskich lub remontowych przy urządzeniach gazowniczych (§ 9 ust. 2 pkt 1 i 4 zarządzenia ministra Górnictwa z dnia 3 maja 1978 w sprawie warunków dostarczania paliw gazowych). (...)

Z powyższych względów nieuzasadniona jest także przytoczona w kasacji podstawa naruszenia przepisów prawa materialnego.