

Wyrok z dnia 26 lutego 2004 r.

III SK 3/04

Decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki orzekająca zawarcie umowy sprzedaży ciepła pomiędzy odbiorcą i dostawcą energii jest zgodna z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm.), jeżeli została wydana w wyniku żądania strony doprowadzenia „do zawarcia umowy i ustalenie warunków świadczenia usług polegających na przesyłaniu wytworzonej energii cieplnej”.

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Zbigniew Myszka, Andrzej Wasilewski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 lutego 2004 r. sprawy z odwołania Spółdzielni Mieszkaniowej Lokatorsko-Własnościowej w P. przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki przy udziale zainteresowanej P. Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w P. o zawarcie umowy, na skutek kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Antymonopolowego z dnia 10 lipca 2002 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie-Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (nadal jako: Prezes URE) decyzją [...] z dnia 28 lutego 2001 r., wydaną na podstawie art. 8 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm. - powoływanej nadal jako: Prawo energetyczne) oraz w związku z art. 104 k.p.a. w wyniku rozpatrzenia wniosku P. Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. z siedzibą w P. (nadal jako: P. Gospodarka Komunalna) w sprawie rozstrzygnięcia sporu dotyczą-

cego odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła przez Spółdzielnię Mieszkaniową Lokatorsko-Własnościową z siedzibą w P. (nadal jako: Spółdzielnia Mieszkaniowa) orzekł „zawarcie umowy sprzedaży ciepła pomiędzy Spółdzielnią Mieszkaniową Lokatorsko-Własnościową z siedzibą w P. a P. Gospodarką Komunalną Spółka z o.o. z siedzibą w P.” w oparciu o projekt umowy sprzedaży ciepła, stanowiący załącznik do niniejszej decyzji, a przedstawiony przez P. Gospodarkę Komunalną, do którego treści Prezes URE wprowadził stosowne zmiany.

Spółdzielnia Mieszkaniowa wniosła odwołanie od powyższej decyzji Prezesa URE z dnia 28 lutego 2001 r., w którym zarzuciła naruszenie prawa materialnego - art. 5 ust. 2 w związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego oraz art. 107 § 1 k.p.a. i równocześnie wniosła także zażalenie na dwa postanowienia Prezesa URE - na postanowienie z dnia 27 kwietnia 2001 r. odmawiające uzupełnienia na wniosek Spółdzielni Mieszkaniowej powyższej decyzji oraz na postanowienie z dnia 31 marca 2001 r. odrzucające zażalenie Spółdzielni Mieszkaniowej na postanowienie odmawiające uzupełnienia decyzji, bowiem w zaskarżonej decyzji Prezes URE orzekł o zawarciu umowy sprzedaży ciepła, pomijając w niej jednocześnie stwierdzenie w kwestii zasadności lub bezzasadności odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła przez P. Gospodarkę Komunalną.

Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Antymonopolowy wyrokiem z dnia 10 lipca 2002 r. [...] uchylił w całości zaskarżoną decyzję Prezesa URE z dnia 28 lutego 2001 r. oraz postanowienie Prezesa URE z dnia 27 kwietnia 2001 r., stwierdzając w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia, że: „jak wynika z akt administracyjnych, przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte w sprawie dotyczącej odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła. Przedmiotowa zaskarżona decyzja dotyczy orzeczenia zawarcia umowy, pomijając całkowicie kwestię odmowy zawarcia umowy. Takie rozstrzygnięcie - orzeczenie o zawarciu umowy spowodowało, że Prezes Urzędu wszczął postępowanie w innej sprawie (w sprawie odmowy zawarcia umowy), a w innej zaś zakończył je. Wydając decyzję o zawarciu umowy uszło uwadze Prezesa URE, że nie zostało wszczęte postępowanie o zawarcie umowy. A zatem postępowanie prowadzone przez Prezesa URE zostało wszczęte w innej sprawie, a w innej zostało zakończone. Prezes URE zmienił zatem przedmiot rozstrzygnięcia bez zgody strony - art. 61 § 2 k.p.a. Powyższe uchybienie spowodowało naruszenie interesów stron, naruszenie art. 107 k.p.a. - poprzez brak rozstrzygnięcia co do istoty sporu. Wniesione przy odwołaniu zażalenie na odmowę uzupełnienia decyzji zasługiwało na uwzględ-

nienie wobec faktu, iż Prezes Urzędu nie orzekł w całości w sprawie, która była przedmiotem postępowania, tj. w sprawie odmowy zawarcia umowy.”

Prezes URE w kasacji od powyższego wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Antymonopolowego z dnia 10 lipca 2002 r. zarzucił: po pierwsze - naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. „przez błędne ustalenie, iż Prezes URE w innej sprawie wszczął postępowanie administracyjne, a w innej je zakończył”; po drugie - naruszenie art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego „przez jego błędną wykładnię”. W konsekwencji, Prezes URE wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Antymonopolowy. W uzasadnieniu zarzutów kasacji Prezes URE podkreślił, iż zasługuje ona na rozpoznanie, bowiem: „zaskarżone niniejszą kasacją orzeczenie Sądu Antymonopolowego jest rozbieżne z dotychczasowym orzecznictwem tego Sądu w podobnych sprawach (...)”. W szczególności w uzasadnieniu kasacji wywiedziono, że:

Po pierwsze, „przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte (...) nie na wniosek powoda, lecz na wniosek zainteresowanego [...], który wniósł o ‘doprowadzenie do zawarcia umowy’ z uwagi na fakt, iż ‘negocjacje co do treści umowy nie doprowadziły do jej określenia i tym samym podpisania’. W treści zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego [...] przedmiot postępowania został określony zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne (...). W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego strony przedstawiały swoje stanowiska co do brzmienia spornych postanowień umowy. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że powód był zainteresowany otrzymywaniem od przedsiębiorstwa energetycznego dostaw ciepła. Powód nie złożył wniosku o rozstrzygnięcie w przedmiocie zasadności bądź bezzasadności odmowy z jego strony zawarcia umowy sprzedaży ciepła. Dopiero odwołując się od decyzji powód, oprócz zakwestionowania niektórych postanowień umowy orzeczonej zaskarżoną decyzją, zarzucił decyzji naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. poprzez pominięcie w sentencji stwierdzenia dotyczącego zasadności lub bezzasadności odmowy zawarcia umowy przez powoda. Jak z powyższego wynika, zaskarżony wyrok narusza zasadę swobodnej oceny dowodów, przyjmując niezgodnie ze stanem faktycznym, iż postępowanie toczyło się od początku w sprawie ustalenia, czy odmowa zawarcia przez powoda umowy sprzedaży ciepła była zasadna, czy też nie.”

Po drugie, zgodnie z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego, Prezes URE jest organem właściwym do rozstrzygania na wniosek strony jedynie wymienionych w tym przepisie spraw spornych. Tymczasem określony w art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego: „katalog spraw spornych nie przewiduje kompetencji Prezesa URE do orzekania w przedmiocie zasadności bądź niezasadności odmowy zawarcia umowy sprzedaży energii elektrycznej, paliw gazowych lub ciepła. Jedynie w przypadku, gdy umowa nie może być zawarta ze względu na brak warunków technicznych lub ekonomicznych dostarczania energii elektrycznej, paliw gazowych lub ciepła, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, Prezes URE jest zobowiązany - zdaniem wnoszącego kasację - orzec o braku obowiązku zawarcia takiej umowy. Tak więc, zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Sądu Antymonopolowego, rozstrzygnięcie sporu polegającego na odmowie zawarcia umowy sprzedaży energii lub paliw powinno nastąpić poprzez wydanie przez Prezesa URE decyzji administracyjnej ustalającej treść spornych zapisów negocjowanej umowy. Ewentualne rozstrzygnięcie co do zasadności bądź też bezzasadności odmowy zawarcia przez powoda umowy sprzedaży ciepła z zainteresowanym (...) nie miałyby wpływu na skuteczne rozstrzygnięcie spornej sprawy, gdyż zgodnie z prezentowanym wyżej orzecznictwem Sądu Antymonopolowego, jedynie orzeczenie Prezesa URE treści spornych postanowień (bądź też całego tekstu) umowy (przy przyjęciu, że w danej sprawie na przedsiębiorstwie energetycznym ciąży publicznoprawny obowiązek zawarcia umowy sprzedaży) zastępuje oświadczenie woli stron w przedmiocie zawarcia umowy. Rozstrzygnięcie sporu jedynie poprzez stwierdzenie w przedmiocie oceny zasadności odmowy zawarcia takiej umowy przez powoda, skutkowałoby faktycznie zarówno nierozstrzygnięciem spornych kwestii (...), jak również niewykonalnością decyzji Prezesa URE. Na tę okoliczność trafnie zwrócił uwagę Sąd Antymonopolowy w wyroku z dnia 4 grudnia 2000 r., XVII Ame 92/00 (...).”

Spółdzielnia Mieszkaniowa w odpowiedzi na kasację wniosła o jej odrzucenie, bowiem - w jej ocenie - strona pozwana „nie przedstawiła okoliczności uzasadniających przyjęcie jej do rozpoznania”, względnie też o oddalenie kasacji i zasądzenie na rzecz strony powodowej kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym, wedle norm przepisanych. W uzasadnieniu swego stanowiska strona powoda wskazała na to, że:

Po pierwsze, zaskarżony wyrok Sądu Antymonopolowego nie narusza art. 233 § 1 k.p.c., natomiast „w wydanym orzeczeniu - decyzji Prezesa URE naruszono

przepisy procedury administracyjnej, tj. zmieniono przedmiot rozstrzygnięcia bez zgody strony. Powód w toku postępowania administracyjnego domagał się rozstrzygnięcia odnośnie zasadności lub bezzasadności odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła.”

Po drugie, zdaniem powoda, zarzut naruszenia art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego „z uwagi błędną jego wykładnię też nie znajduje uzasadnienia, lecz świadczy o niezrozumieniu zarzutu przez powoda. Nie ma znaczenia podany w treści art. 8 ust. 1 ww. ustawy katalog spraw spornych rozstrzyganych przez Prezesa URE. Wszczynając postępowanie administracyjne z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego Prezes URE jest związany zakresem żądania wskazanym przez stronę. Odmowa zawarcia umowy sprzedaży ciepła jest czymś zupełnie innym niż ustalenie treści umowy sprzedaży ciepła. Powód stoi na stanowisku, że kształtując treść umowy między stronami będącymi w sporze Prezes URE winien przesądzać w zasadzie kwestie sporne między stronami zainteresowanymi zawarciem umowy z racji posiadanych kompetencji, a nie układać treść całej umowy, kiedy najczęściej większość przepisów jest oczywista dla stron i nie powinny angażować w ten proces bez potrzeby Prezesa URE.”

Po trzecie, ponadto, w opinii powoda: „gdyby doszło do uprawomocnienia się decyzji Prezesa URE orzekającego zawarcie umowy sprzedaży ciepła, to taka umowa wiązałaby strony mimo, że postępowanie administracyjne nie było w sposób prawidłowy prowadzone, chyba że doszłoby do wzruszenia decyzji Prezesa URE w trybie nadzwyczajnym. Zawarcie umowy - decyzja Prezesa URE, wydana w trybie art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego, wywiera swój skutek w dacie uprawomocnienia się takiej decyzji lub wyroku Sądu Antymonopolowego (art. 64 k.c.).”

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Materiał dowodowy zgromadzony w aktach administracyjnych rozpoznawanej sprawy wskazuje w sposób niebudzący żadnych wątpliwości na to, że: po pierwsze – P. Gospodarka Komunalna pismem z dnia 13 lipca 2000 r. skierowanym do Prezesa URE z siedzibą w Gdańsku zwróciła się „z prośbą, zgodnie z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego (...), o doprowadzenie do zawarcia umowy i ustalenie warunków świadczenia usług polegających na przesyłaniu wytworzonej energii cieplnej dla jednego z wielu odbiorców jakim jest Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własno-

ściowa w P.”; po drugie - z kolei, Prezes URE z siedzibą w Gdańsku pismem z dnia 7 sierpnia 2000 r., na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. oraz art. 8 ust. 1 i art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego, zawiadomił Spółdzielnię Mieszkaniową o tym, że w wyniku wniosku P. Gospodarki Komunalnej „zostało wszczęte w dniu 14 lipca 2000 r. postępowanie administracyjne w sprawie rozstrzygnięcia sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła przez Spółdzielnię Mieszkaniową”; po trzecie - w odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, Spółdzielnia Mieszkaniowa: a) pismem z dnia 28 lipca 2000 r. skierowanym do Prezesa URE zwróciła się w trybie art. 8 ust. 2 Prawa energetycznego o „wydanie postanowienia w przedmiocie kontynuowania przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej dostaw energii cieplnej dla Spółdzielni Mieszkaniowej do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia - zawarcia nowej umowy sprzedaży energii cieplnej”, a to w związku „z wypowiedzeniem Spółdzielni Mieszkaniowej z dniem 1 lipca 2000 r. umowy na dostawę ciepła z dnia 01.01.1992 r., a niezawarcie nowej umowy wobec przerwania trwających negocjacji przez P. Gospodarkę Komunalną i zwrócenie się bezzasadnie w tej kwestii do Prezesa URE”; b) pismem z dnia 21 sierpnia 2000 r. skierowanym do Prezesa URE przedstawiła swe wyjaśnienia w sprawie będącej przedmiotem powyższego postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej, w którym w odpowiedzi na wezwanie Prezesa URE do sprecyzowania „jakie zapisy uzgodnionego projektu umowy sprzedaży ciepła kwestionuje Spółdzielnia, z jednoczesnym uzasadnieniem swojego stanowiska” Spółdzielnia Mieszkaniowa stwierdziła, że: „bez wskazania ‘uzgodnionego’ projektu nie może sprecyzować jakie zapisy kwestionuje. Swoje stanowisko w zakresie oczekiwań Odbiorcy ciepła Spółdzielnia sprecyzowała (oczywiście licząc się z uzgodnieniami podczas negocjacji) w przedłożonym Dostawcy ‘projekcie’ umowy oraz piśmie z dnia 25.05.2000 r. [...] w sprawie dostosowania umowy sprzedaży ciepła do obowiązującego prawa energetycznego”; po czwarte - Prezes URE, w ramach toczącego się postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie: a) naprzód, postanowieniem z dnia 7 sierpnia 2000 r., które uzupełnione zostało wydanym w trybie art. 111 § 1 w związku z art. 26 k.p.a. postanowieniem z dnia 31 sierpnia 2000 r., nakazał P. Gospodarce Komunalnej kontynuowanie dostaw ciepła dla obiektów Spółdzielni Mieszkaniowej na warunkach określonych w umowie z dnia 1 stycznia 1992 r., według cen i stawek opłat oraz zasad wynikających z taryfy zatwierdzonej decyzją Prezesa URE z dnia 15 lutego 2000 r.; b) a następnie, decyzją z dnia 28 lutego 2001 r., wydaną na podstawie art. 8 ust. 1 w

związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego oraz art. 104 k.p.a., orzekł „zawarcie umowy sprzedaży ciepła pomiędzy Spółdzielnią Mieszkaniową a P. Gospodarką Komunalną, według projektu umowy sprzedaży ciepła, stanowiącego załącznik do niniejszej decyzji; w uzasadnieniu tej decyzji Prezes URE stwierdził w szczególności także, iż: W dniu 30 stycznia 2001 r. zawiadomiono Strony o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się z aktami sprawy. W wyznaczonym terminie Strony nie skorzystały z możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.”; po piąte - ponieważ pismem z dnia 16 marca 2001 r. Spółdzielnia Mieszkaniowa zwróciła się do Prezesa URE z żądaniem uzupełnienia sentencji wydanej decyzji z dnia 28 lutego 2001 r., która jej zdaniem „nie odnosi się do zasadniczej kwestii, a mianowicie zasadności odmowy zawarcia przez Spółdzielnię zaproponowanej wersji umowy, w sytuacji gdy postępowanie administracyjne prowadzone w tej sprawie przed Prezesem URE dotyczyło ‘odmowy Spółdzielni zawarcia umowy sprzedaży ciepła’, nie zaś zawarcia umowy, która jest konsekwencją oceny przez Prezesa URE odmowy zawarcia umowy” - w wyniku rozpoznania tego żądania, Prezes URE postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2001 r. „odmówił uzupełnienia rozstrzygnięcia decyzji z dnia 28 lutego 2001 r. orzekającej zawarcie umowy sprzedaży ciepła pomiędzy Spółdzielnią Mieszkaniową a P. Gospodarką Komunalną”, przy czym w uzasadnieniu tego postanowienia stwierdził w szczególności, że: „w przedmiotowej sprawie PGK Spółka z o.o. wystąpiła z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie odmowy zawarcia przez Spółdzielnię umowy sprzedaży ciepła. Tym samym, okres od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego do dnia wydania decyzji należy traktować jako okres wzajemnych negocjacji pomiędzy stronami. Prezes URE jest organem administracji publicznej, który kształtuje treść odpowiednich umów w sytuacji kiedy strony nie dojdą do porozumienia w drodze wzajemnych negocjacji. Natomiast w powyższej sprawie nie jest istotne, czy jedna ze stron zasadnie czy też bezzasadnie odmawia zawarcia umowy. Traktując postępowanie przed Prezesem URE jako przedłużenie wzajemnych negocjacji pomiędzy stronami, na każdym etapie postępowania, zgodnie z art. 13 i art. 114 k.p.a., strony mogą zawrzeć ugodę.

W przedmiotowej sprawie z możliwości złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła skorzystała PGK Spółka z o.o., wszczynając postępowanie. Z kolei Prezes URE, rozstrzygając powyższy spór, orzekł zawarcie umowy sprzedaży ciepła między stronami, ze względu na

brak porozumienia między nimi w sprawie zawarcia umowy. W trakcie prowadzonego postępowania przedmiotem oceny Prezesa URE nie była przyczyna odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła. Prezes URE, rozstrzygając niniejszy spór, rozstrzyga bowiem w zakresie dotyczącym treści umowy sprzedaży ciepła, nie zaś samej zasadności odmowy jej zawarcia.”

W świetle powyższych ustaleń, trafny okazał się podniesiony w kasacji zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy w Warszawie-Sąd Antymonopolowy art. 233 § 1 k.p.c., skoro - wbrew treści zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego - rozstrzygnięcie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Antymonopolowego z dnia 10 lipca 2002 r. oparte zostało na oczywiście błędnych i niezgodnych z materiałem dowodowym ustaleniach tego Sądu, wedle których: „przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte w sprawie dotyczącej odmowy zawarcia umowy sprzedaży ciepła. Przedmiotowa zaskarżona decyzja dotyczy orzeczenia zawarcia umowy, pomijając całkowicie kwestię odmowy zawarcia umowy. Prezes Urzędu wszczął postępowanie w innej sprawie a w innej zaś zakończył je. Wydając decyzję o zawarciu umowy uszło uwadze Prezesa URE, że nie zostało wszczęte postępowanie o zawarcie umowy. A zatem postępowanie prowadzone przez Prezesa URE zostało wszczęte w innej sprawie, a w innej zostało zakończone. Prezes Urzędu zmienił zatem przedmiot rozstrzygnięcia bez zgody strony - art. 61 § 2 k.p.a.”. Tymczasem, w rozpoznawanej sprawie: po pierwsze - przedmiotowa decyzja Prezesa URE z dnia 28 lutego 2001 r. została wydana w wyniku wszczęcia postępowania na żądanie P. Gospodarki Komunalna z dnia 13 lipca 2000 r., w którym wyraźnie zwracała się ona do Prezesa URE, aby „zgodnie z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego” doprowadził w wyniku swego rozstrzygnięcia „do zawarcia umowy i ustalenie warunków świadczenia usług polegających na przesyłaniu wytworzonej energii cieplnej dla jednego z wielu odbiorców jakim jest Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa w P.”, co oznacza, że w danym wypadku oczywiście bezzasadny okazał się sformułowany w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku zarówno zarzut naruszenia przez Prezesa URE art. 61 § 2 k.p.a., jak również zarzut naruszenia art. 107 k.p.a.; oraz po drugie - decyzja Prezesa URE z dnia 28 lutego 2001 r. orzekająca zawarcie umowy sprzedaży ciepła pomiędzy odbiorcą i dostawcą energii jest zgodna z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego, który przyznaje Prezesowi URE kompetencję do podejmowania na wniosek strony rozstrzygnięć w wypadku sporów: „dotyczących ustalenia warunków świadczenia usług, o których mowa w art. 4 ust. 2,

odmowy zawarcia umowy sprzedaży energii elektrycznej, paliw gazowych lub ciepła”, skoro została ona wydana w wyniku żądania strony o doprowadzenie: „do zawarcia umowy i ustalenie warunków świadczenia usług polegających na przesyłaniu wytworzonej energii cieplnej”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====