

**Wyrok z dnia 4 września 2008 r.**

**III SN 1/08**

**Na wydane na podstawie art. 17 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jednolity tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.) postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki odmawiające "wystawienia tytułu egzekucyjnego i skierowania do egzekucji administracyjnej" nie przysługuje zażalenie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Sprawa wszczęta takim zażaleniem nie podlega orzecznictwu sądów w rozumieniu art. 64 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.).**

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca), Sędziowie SN:  
Herbert Szurgacz, Małgorzata Gersdorf.

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 września 2008 r. sprawy z powództwa Huty Ł. SA w Ł.G. przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki z udziałem G. Zakładów Elektroenergetycznych SA, Prokuratora Generalnego o wydanie tytułu wykonawczego, na skutek wniosku Prokuratora Generalnego o unieważnienie prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 grudnia 2005 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 29 kwietnia 2005 r. [...] i odrzucił zażalenie.

### **U z a s a d n i e**

Dnia 30 lipca 2001 r. G. Zakład Energetyczny SA z siedzibą w G., dalej jako „zainteresowany” i Huta Ł. SA w Ł.G., dalej jako „powódka” zawarły umowę sprzedaży energii i świadczenia usług przesyłowych. Powódka w dniu 11 października 2001 r. wniosła do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, dalej jako „pozwany” lub

„Prezes URE” o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego warunków świadczenia usług przesyłowych przez zainteresowanego dla potrzeb powódki, nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii oraz o wydanie postanowienia nakazującego kontynuowanie dostaw energii przez zainteresowanego do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu.

Postanowieniem z dnia 12 października 2001 r., wydanym na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. Nr 54, poz. 348 ze zm.) pozwany nakazał zainteresowanemu podjęcie i kontynuowanie dostaw energii elektrycznej dla powódki na warunkach określonych w umowie z 30 lipca 2001 r., do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu w sprawie nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii elektrycznej. Prezes URE decyzją z dnia 14 listopada 2001 r. uznał, że wstrzymanie dostaw energii nie było nieuzasadnione i uchylił powyższe postanowienie z dnia 12 października 2001 r.

Pismem z 15 listopada 2001 r., uzupełnionym pismami z dnia 3 grudnia 2001 r., 30 października 2002 r. oraz 15 października 2004 r. powódka zwróciła się do Prezesa URE o wszczęcie „przez wierzyciela Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki postępowania egzekucyjnego w administracji w stosunku do GZE S.A. wobec uchylania się od wykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym, pozostającym we właściwości organów administracji rządowej, a wynikających z postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. nałożonych w ww. postanowieniu”.

Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2004 r., wydanym na podstawie art. 17 § 1 i art. 18 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. - o postępowanie egzekucyjne w administracji (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 ze zm.), Prezes URE odmówił wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania go do egzekucji administracyjnej, uznając, że żądanie powódki jest bezprzedmiotowe.

Sąd Okręgowy-Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie, dalej jako „Sąd pierwszej instancji”, postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2005 r. [...] uchylił zaskarżone zażaleniem powódki powyższe postanowienie Prezesa URE z dnia 10 grudnia 2004 r. w całości, uznając, że przed rozstrzygnięciem o wniosku powódki pozwany powinien poczynić odpowiednie ustalenia w zakresie charakteru umowy zawartej przez powódkę z innym dostawcą energii i oceny warunków na jakich energia jest dostarczana do obiektów powódki.

Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 29 grudnia 2005 r. [...] oddalił zażalenia pozwanego i zainteresowanego od powyższego postanowienia

Sądu pierwszej instancji. Sąd wskazał, że obowiązek o charakterze niepieniężnym podjęcia i kontynuowania dostaw energii podlega egzekucji administracyjnej. W ocenie Sądu Apelacyjnego istotne jest błędne zastosowanie przez Prezesa URE art. 7 § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ponieważ okoliczność, że powódka została zmuszona przez zainteresowanego do zawarcia umowy z podmiotem trzecim nie oznacza bezprzedmiotowości obowiązku wykonania przez zainteresowanego postanowienia Prezesa URE nakazującego wznowienie dostaw energii i nie uprawnia do odmowy wystawienia tytułu wykonawczego.

Skarga kasacyjna zainteresowanego od powyższego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie została odrzucona postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2006 r. [...].

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 21 września 2006 r., II PZ 33/06, oddalił zażalenie zainteresowanego od powyższego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2006 r. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy podniósł między innymi, że przedmiotem rozważań była wyłącznie kwestia prawidłowości odrzucenia skargi kasacyjnej a nie kwestia przysługiwania zażalenia na postanowienie Sądu pierwszej instancji z dnia 29 kwietnia 2005 r.

Prokurator Generalny na podstawie art. 64 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) wniósł o unieważnienie prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2006 r. [...] oraz poprzedzającego je postanowienia Sądu pierwszej instancji z dnia 29 kwietnia 2005 r. [...].

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 64 ustawy o Sądzie Najwyższym, Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego unieważnia prawomocne orzeczenie wydane w sprawie, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania, jeżeli orzeczenie to nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych.

Z przepisu tego wynika, że przesłanki dopuszczalności wniosku Prokuratora Generalnego, które muszą być spełnione kumulatywnie, są następujące: 1) istnienie prawomocnego orzeczenia, 2) które nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych. Wymaganie, aby prawomocne orzeczenie

zostało wydane w sprawie, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania, nie ma cechy wymaganie formalnego, lecz ma charakter merytoryczny, co sprawia, że w razie stwierdzenia, że sprawa ze względu na osobę lub przedmiot podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania, Sąd Najwyższy oddał wniosek, w przeciwnym zaś wypadku orzeka zgodnie z dyspozycją przepisu art. 64 ustawy.

Pierwsza przesłanka dopuszczalności wniosku Prokuratora Generalnego o unieważnienie postanowienia Sądu Apelacyjnego z dnia 29 grudnia 2005 r. została spełniona, ponieważ zaskarżone postanowienie uprawomocniło się z dniem wydania, tj. z dniem 29 grudnia 2005 r. Przepis art. 64 ustawy o Sądzie Najwyższym nie wymaga, aby prawomocne orzeczenie, o którym mowa w tym przepisie, było orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie, w związku z tym nie jest konieczne rozważanie, czy powyższe postanowienie Sądu drugiej instancji przez uprawomocnienie się trwale zamyka drogę do rozstrzygnięcia sprawy co do istoty w danej instancji (uchwała Sądu Najwyższego z 6 października 2000 r., III CZP 31/00, OSNC 2001 nr 2, poz. 22).

Niewątpliwie została także spełniona druga przesłanka, ponieważ zaskarżone postanowienie nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych, tj. w trybie Kodeksu postępowania karnego i w trybie Kodeksu postępowania cywilnego. W zakresie pojęcia ustawy o postępowaniu sądowym nie mieści się natomiast Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, które zawiera podobną instytucję unieważniania prawomocnych orzeczeń sądu administracyjnego przez Naczelny Sąd Administracyjny na wniosek prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 172). Nie ma bowiem wątpliwości, że od powyższego postanowienia nie służyła skarżącej skarga kasacyjna, co wynika z postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2006 r., II PZ 33/06 (OSNP 2007 nr 19-20, poz. 281), w którym jednoznacznie stwierdzono, że: „niedopuszczalna jest skarga kasacyjna od postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego zażalenie na postanowienie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznającego zażalenie na postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o odmowie wydania tytułu wykonawczego.” Ponadto, na podstawach wskazanych we wniosku Prokuratora Generalnego o unieważnienie, stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia albo zmiana lub uchylenie postanowienia Sądu Apelacyjnego z dnia 29 grudnia 2005 r. w trybie wznowienia postępowania (art. 401-403 k.p.c.) nie były moż-

liwe. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 424<sup>1</sup> k.p.c.) nie jest w zasadzie tym środkiem zaskarżenia, które może prowadzić do wzruszenia prawomocnego orzeczenia, bowiem skutkiem uwzględnienia skargi przez Sąd Najwyższy jest jedynie stwierdzenie, że zaskarżone orzeczenie jest w zaskarżonym zakresie niezgodne z prawem (art. 424<sup>11</sup> § 2 k.p.c.). Jedynie w wypadku, gdy - podobnie jak w dyspozycji przepisu art. 64 ustawy o Sądzie Najwyższym - sprawa ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania, Sąd Najwyższy - stwierdzając niezgodność orzeczenia z prawem - uchyla zaskarżone orzeczenie oraz orzeczenie sądu pierwszej instancji i odrzuca pozew albo umarza postępowanie (art. 424<sup>11</sup> § 3 k.p.c.). W niniejszej sprawie jest bezsporne, że Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 4 września 2008 r., III BO 2/08, odrzucił jako niedopuszczalną skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem zaskarżonego niniejszym wnioskiem prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego z dnia 29 grudnia 2005 r. W konsekwencji należy przyjąć, że niniejszy wniosek Prokuratora Generalnego jest dopuszczalny.

Wniosek Prokuratora Generalnego o unieważnienie zaskarżonego postanowienia jest uzasadniony ponieważ postanowienie to zostało wydane w sprawie, która ze względu na przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów powszechnych w chwili orzekania. Przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie było zażalenie na postanowienie Prezesa URE z dnia 10 grudnia 2004 r. odmawiające „wystawienia tytułu egzekucyjnego i skierowania do egzekucji administracyjnej.” Pozostaje zatem do rozważenia, czy tak określony przedmiot sprawy podlegał orzecznictwu sądów powszechnych w chwili orzekania przez Sąd drugiej instancji, tj. w dniu 29 grudnia 2005 r. W związku z tym należy zważyć, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest właściwy w sprawach odwołań od decyzji Prezesa URE i zażaleń na postanowienia wydawane przez Prezesa Urzędu w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne lub przepisów odrębnych (art. 479<sup>46</sup> k.p.c.).

Wyłączną podstawą prawną zaskarżonego postanowienia Prezesa URE są przepisy art. 17 § 1 i art. 18 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a zatem nie ma żadnych wątpliwości, że zaskarżone postanowienie Prezesa URE nie zostało wydane na podstawie Prawa energetycznego, jak tego wymaga przepis art. 479<sup>46</sup> k.p.c. Postanowienie to nie zostało także wydane na podstawie przepisów odrębnych. Przepisami odrębnymi w rozumieniu przepisu art. 479<sup>46</sup> k.p.c. są bowiem

przepisy prawa, które upoważniają Prezesa URE do wydawania postanowień w sprawach należących do jego ustawowego zakresu działania. Do przepisów odrębnych, o których mowa w tym przepisie, nie należą natomiast przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W konsekwencji, Sąd pierwszej instancji nie był właściwy do rozpoznania zażalenia na powyższe postanowienie Prezesa URE.

Konkluzji tej nie stoi na przeszkodzie przepis art. 30 ust. 4 Prawa energetycznego, który stanowi, że do postanowień Prezesa URE, od których służy zażalenie, przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio, z tym że zażalenie wnosi się w terminie 7 dni. Odpowiednie zastosowanie tych przepisów do postanowień, oznacza bowiem tylko tyle, że po pierwsze - od postanowienia Prezesa URE służy zażalenie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po drugie - postępowanie w sprawie zażalenia od postanowienia Prezesa URE toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu w sprawach gospodarczych. Z wykładni systemowej tego przepisu wynika także, że zażalenie do Sądu pierwszej instancji służy wyłącznie na te postanowienia, które mogą być zaskarżane w drodze zażalenia w trybie administracyjnym. Należy bowiem odróżniać zażalenie na postanowienie, które ma formę administracyjnego środka zaskarżenia, jak to przewidują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, od zażalenia, które wszczyna postępowanie sądowe, pełniąc funkcje pozwu. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia składu siedmiu sędziów z dnia 5 października 2004 r., III SZP 1/04 (OSNP 2005 nr 8, poz. 118), stwierdził, że "wniesienie zażalenia na postanowienie Prezesa UOKiK wydane w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów lub na podstawie przepisów innej ustawy (w danym wypadku: na podstawie przepisów Prawa telekomunikacyjnego) do Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 479<sup>28</sup> § 1 pkt 2 i art. 479<sup>32</sup> k.p.c.) wszczyna sądowe postępowanie cywilne przed sądem pierwszej instancji (postępowanie pierwszoinstancyjne) w danej sprawie gospodarczej, na co wskazuje: po pierwsze - okoliczność, że zażalenie to spełniać powinno wymagania formalne (art. 479<sup>28</sup> § 3 w związku art. 479<sup>32</sup> § 2 k.p.c.) zbliżone do wymagań, jakim odpowiadać powinien pozew (art. 187 k.p.c.); oraz po drugie - okoliczność, że dopiero wniesienie zażalenia do Sądu Okręgowego w Warszawie-Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów otwiera możliwość prowadzenia kontradyktoryjnego postępowania sądowego w tej sprawie, która uprzednio była przedmiotem rozstrzygnięcia w postępowaniu

administracyjnym (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., III CRN 120/91, OSNCP 1992 nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., I CKN 351/99, OSNC 2000 nr 3, poz. 47; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK-A 2002 nr 4, poz. 42)." Orzecznictwo to jest aktualne na gruncie Prawa energetycznego.

Prezes URE zaskarżonym postanowieniem odmówił wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania go do egzekucji administracyjnej. Forma postanowienia przyjęta przez Prezesa URE po rozpoznaniu stosownego wniosku powódki została uznana za zgodną z prawem w uzasadnieniu powołanego wyżej postanowienia Sądu Najwyższego z 21 września 2006 r., II PZ 33/06. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie podziela jednak wyrażonego tam poglądu, że na podstawie art. 17 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji od powyższego postanowienia służyło zażalenie w administracyjnym toku instancji. Zgodnie bowiem z niebudzącym wątpliwości brzmieniem przepisu art. 17 § 1 zdanie drugie tej ustawy na postanowienie określone w zdaniu pierwszym „służy zażalenie, jeżeli niniejsza ustawa lub Kodeks postępowania administracyjnego tak stanowi”. Oznacza to, że na powyższe postanowienie Prezesa URE służyłoby zażalenie tylko wtedy, gdyby przewidywał to wyraźny przepis ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub przepis Kodeksu postępowania administracyjnego. Tymczasem żaden z przepisów tych ustaw nie przewiduje zaskarżenia w drodze zażalenia postanowienia o odmowie wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania go do egzekucji administracyjnej. A zatem, skoro na zaskarżone postanowienie pozwanego nie służyło zażalenie w administracyjnym toku instancji, to tym samym nie służyło zażalenie do Sądu pierwszej instancji.

W konsekwencji, wobec braku właściwości Sądu pierwszej instancji, a także innego sądu powszechnego do rozpoznania zażalenia powódki na powyższe postanowienie Prezesa URE, droga sądowa była niedopuszczalna, sprawa ze względu na przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania.

Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====