



Sygn. akt III SK 31/09

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 stycznia 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa S. Spółki Akcyjnej w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o zatwierdzenie taryfy za usługi przesłania gazu,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 stycznia 2010 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.
z dnia 5 czerwca 2007 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie:

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 16 grudnia 2005 r. zatwierdził ustaloną przez S. S.A. taryfę za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na okres 12 miesięcy, mając na uwadze przepis art. 47 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego. Decyzja została wydana po ustaleniu, że w dniu 22 listopada 2005 r. na wniosek powoda, posiadającego koncesję na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przesyłania paliw gazowych, zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia takiej taryfy. Ponadto, powód opracował taryfę zgodnie z przepisami art. 45 i 45 Prawa energetycznego

Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 11 grudnia 2006 r. uchylił zaskarżoną odwołaniem powoda decyzję Prezesa Urzędu.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, podstawowe znaczenie w sprawie, w świetle art. 47 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego, ma kwestia zgodności treści taryfy z wolą przedsiębiorstwa energetycznego.

Sąd rozważył, że przedsiębiorstwo energetyczne jest osobą prawną działającą w formie spółki akcyjnej. Z przepisów art. 373 § 1 Kodeksu spółek handlowych wynika domniemanie, że podjęta czynność jest wyrazem określonego sposobu prowadzenia spraw spółki. Domniemanie to zostaje jednak obalone w wypadku podejmowania przez poszczególnych członków zarządu, wprawdzie skutecznych prawnie, jednak wzajemnie wykluczających się działań. Sytuacja taka miała miejsce w niniejszej sprawie, ponieważ różni członkowie zarządu przedstawiali równolegle do zatwierdzenia dwie różniące się od siebie taryfy. Treść kolejnych zmodyfikowanych taryf nie dawała podstaw do uznania, że przedstawiane przez konkretnych członków zarządu wnioski były modyfikacją taryf składanych przez pozostałych członków.

W tej sytuacji, dokonanie przez pozwanego wyboru jednej z taryf przedstawianych do zatwierdzenia taryf stanowiło w istocie rozstrzygnięcie sporu w Spółce, do czego Prezes Urzędu nie był uprawniony. Równoległe przedstawienie dwóch taryf powodowało, że nie był określony w sposób jednoznaczny przedmiot postępowania administracyjnego, co stanowiło negatywną przesłankę jego

prowadzenia. Brak ten – zdaniem Sądu pierwszej instancji - powinien być zostać usunięty w trybie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 5 czerwca 2007 r. oddalił apelację pozwanego.

Sąd uznał, że w świetle prowadzonej przez Prezesa URE z powodem korespondencji (s. 8) kolejne pisma wpływające od dwóch konkretnych członków zarządu nie mogą być traktowane jako modyfikacja stanowiska oponentów. Niewiarygodne jest stanowisko Prezesa Urzędu zaprezentowane po raz pierwszy w apelacji, jakoby rozpatrzył taką wersję wniosku, która odpowiadała przepisom prawa, traktując ją jako modyfikację wystąpień poprzednich.

Obowiązujące procedury, w tym administracyjna, bazują – zdaniem Sądu Apelacyjnego – ma zasadzie rozpatrywania wystąpień o skonkretyzowanej treści (art. 63 § 1 k.p.a.). Nie może być więc mowy o tym, aby rozpatrzeniu w postępowaniu administracyjnym podlegał wniosek spółki rozumiany abstrakcyjnie, treść zaś wniosku by nie była istotna albo też podlegałaby ustaleniu przez organ administracji publicznej. Przedmiot postępowania wymaga konkretyzacji, czemu w razie potrzeby służy art. 64 § 2 k.p.a. Do zakresu kompetencji Prezesa należy jedynie zatwierdzenie lub odmowa zatwierdzenia taryfy, którą tworzy przedsiębiorstwo.

Pozwany Prezes Urzędu zaskarżył w całości powyższy wyrok skargą kasacyjną, w której zarzucił naruszenie zaskarżonym wyrokiem przepisów prawa materialnego, tj. art. 47 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego przez niezastosowanie tych przepisów i uznanie, że żądanie powoda zatwierdzenia taryfy nie zostało skutecznie ujawnione w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu cywilnym, co powinno skutkować pozostawieniem wniosku powoda bez rozpoznania, oraz przepisów postępowania cywilnego przez oczywiście błędne przyjęcie, że w świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego Prezes URE nie powinien wydać decyzji zatwierdzającej taryfę, bo nie miał wiedzy, jaki jest dokładnie przedmiot postępowania, i w konsekwencji naruszenie przez Sądy obu instancji art. 64 § 2 k.p.a. poprzez jego błędne zastosowanie polegające na uznaniu, że Prezes Urzędu nie skorzystał z uprawnień

wynikających z tego przepisu i nie pozostawił wniosku powoda o zatwierdzenie taryfy bez rozpoznania.

Wskazując na powyższe podstawy, Prezes Urzędu wniósł o uchylene zaskarżonego wyroku w całości i poprzedzającego go wyroku Sadu Okręgowego w W. – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 11 grudnia 2006 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd pierwszej instancji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ma usprawiedliwione podstawy.

W rozpoznawanej sprawie jest sporne, czy Prezes Urzędu był uprawniony do zatwierdzenia taryfy dla powoda na podstawie art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego w sytuacji, gdy powód w tym samym postępowaniu administracyjnym o zatwierdzenie taryfy wszczętym wnioskiem powoda z dnia 22 listopada 2005 r. przedstawił do zatwierdzenia dwie różniące się od siebie taryfy za usługi przesyłania gazu ziemnego metanowego na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia jej do stosowania.

W ocenie Sądu Najwyższego, rozstrzygnięcie sporu wymaga uprzedniego rozważenia dwóch kwestii prawnych, a mianowicie po pierwsze - problemu skuteczności czynności podejmowanych w postępowaniu administracyjnym przez stronę taką jak powód w sytuacji, w której dwóch członków czteroosobowego zarządu przedstawia Prezesowi Urzędu do zatwierdzenia przygotowaną przez powoda taryfę, a pozostałych dwóch członków tego zarządu przedstawia następnie do zatwierdzenia w tym samym postępowaniu inną, również przygotowaną przez powoda, taryfę różniącą się znacznie od tej pierwszej, po drugie – zagadnienia kompetencji Prezesa Urzędu do ewentualnego wyboru jednej z tych taryf do zatwierdzenia lub sprecyzowania w inny sposób przedmiotu postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy albo obowiązku skorzystania przez Prezesa Urzędu z przepisu art. 64 Kodeksu postępowania administracyjnego, po trzecie – problemu zakresu kompetencji Prezesa Urzędu określonego w art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego, a w szczególności, czy przepis ten ogranicza kompetencje

Prezesa tylko do zatwierdzenia taryfy lub odmowy jej zatwierdzenia, oraz czy przeciwnie nie stoi na przeszkodzie analizie i weryfikacji przez Prezesa Urzędu kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwo dla kalkulacji taryfy (art. 23 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego), co może zobowiązywać powoda do modyfikacji przedstawionej do zatwierdzenia taryfy.

Odnosnie do pierwszej kwestii należy zważyć, że zgodnie z art. 30 Prawa energetycznego do postępowania przed Prezesem URE stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 2- 4 przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem także przepisy tego Kodeksu dotyczące strony (art. 28-34). W rozpoznawanej sprawie nie jest sporne, że powód w postępowaniu administracyjnym w sprawie zatwierdzenia taryfy miał status strony tego postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a. Nie jest też sporne, że w imieniu powoda dwóch członków zarządu przedłożyło w dniu 22 listopada 2005 r. wniosek o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłowe gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2006 r., a następnie dwóch pozostałych członków zarządu powoda przedłożyło w dniu 23 listopada 2005 r. kolejny wniosek o zatwierdzenie taryfy na te same usługi i za ten sam okres. Nie jest też sporne, że wniosek powoda z dnia 22 listopada 2005 r. zawierający żądanie zatwierdzenia taryfy wszczął postępowanie przed Prezesem Urzędu w sprawie zatwierdzenia taryfy. Zgodnie zaś z przepisem art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Niezależnie jednak od tego, czy drugi wniosek powoda został złożony przed datą wszczęcia postępowania wnioskiem z dnia 22 listopada 2005 r. lub po dacie wszczęcia, jest niesporne, że w toku rozpoznawania sprawy o zatwierdzenie taryfy dla powodowego przedsiębiorstwa Prezes Urzędu dysponował dwoma różniącymi się wnioskami o zatwierdzenie taryfy dla tego samego przedsiębiorstwa, na te same usługi i za ten sam okres. Zdaniem Sądu Najwyższego, sądy rozpoznające sprawę zatwierdzenia taryfy dla powoda, były obowiązane rozstrzygnąć kwestię podnoszoną przez powoda w postępowaniu sądowym, a mianowicie, czy oba wnioski zostały złożone skutecznie w imieniu powoda, co wymagało bardziej szczegółowej analizy postanowień (jednolitego tekstu) Statutu Spółki Akcyjnej przyjętego przez Walne Zgromadzenie w dniu 23 września 1993 r. oraz

Regulaminu Zarządu spółki akcyjnej pod firmą: S. Spółka Akcyjna w W. W sytuacji bowiem, gdy powód kwestionował skuteczność złożenia pierwszego wniosku z dnia 22 listopada 2005 r. z tym uzasadnieniem, że został złożony wbrew uchwale zarządu Spółki, to Sądy były obowiązane rozważyć w świetle stosownych przepisów Kodeksu spółek handlowych, postanowień Statutu spółki i Regulaminu zarządu, czy złożenie wniosku o zatwierdzenie taryfy jest sprawą przekraczającą zwykły zarząd, a przez to wymagającą uchwały zarządu (§ 32 ust. 2 Statutu), a jeśli tak, to który z wniosków powoda złożonych w dniu 22 i 23 listopada 2005 r. był wniesiony na podstawie uchwały Zarządu przyjętej zgodnie z wymaganiami Statutu i Regulaminu. Troskliwa analiza tego zagadnienia prawnego jest konieczna w sytuacji, gdy zarząd jest czteroosobowy, a sprzeczne ze sobą lub różniące się znacznie wnioski i żądania zatwierdzenia taryfy są przedkładane w imieniu powoda każdorazowo przez innych dwóch członków zarządu. Rzeczą Sądów jest ocena, czy przewidziane w Kodeksie spółek handlowych, Statucie Spółki i Regulaminie Zarządu zasady i mechanizmy pozwolą na jednoznaczne rozstrzygnięcie, który z wniosków złożonych w imieniu powoda jest prawnie skutecznym wnioskiem o zatwierdzenie taryfy.

W wypadku, gdyby analiza tych przepisów nie pozwalała na jednoznacznie rozstrzygnięcie tej kwestii proceduralnej, należy uwzględnić, że dysponowanie przez Prezesa Urzędu dwoma różniącymi się wnioskami powoda o zatwierdzenie taryfy, zobowiązywało Prezesa Urzędu do podjęcia wszelkich koniecznych i rozsądnych działań celem sprecyzowania przedmiotu postępowania przez stronę postępowania. Wymaga szczególnego podkreślenia, że w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie i przy założeniu, że oba wnioski o zatwierdzenie taryfy zostały skutecznie przedstawione Prezesowi Urzędu do zatwierdzenia, Prezes Urzędu nie ma uprawnień do samodzielnego decydowania za stronę lub wbrew woli strony, jaka jest ostatecznie treść żądania strony. Pogląd ten jest tym bardziej uzasadniony, że postępowanie w sprawie zatwierdzenia taryfy było wszczęte z inicjatywy powodowej Spółki, przy której pozostaje uprawnienie do ostatecznego sprecyzowania przedmiotu postępowania w tej sprawie.

Nie bez znaczenia prawnego jest także okoliczność, że Prezes Urzędu podjął stosowne czynności procesowe zmierzające do nakłonienia powoda do

zajęcia ostatecznego i jasnego stanowiska w przedmiocie treści żądania powoda, a nadto wzywał powoda do dokonania korekt w taryfie. Prezes Urzędu wyczerpał zatem swoje możliwości procesowe, które jednak okazały się ostatecznie bezskuteczne, bowiem powód nadal przedstawiał różniące się co do meritum stanowiska i poglądy, co wynikało, jak ustaliły Sady, z wewnętrznego konfliktu w czteroosobowym zarządzie, w którym dwóch członków zarządu zajmowało w przedmiocie taryfy stanowisko inne niż dwóch pozostałych. Wewnętrzny konflikt w zarządzie Spółki jest jednak problemem faktycznym, który nie powinien przesłaniać Sądom konieczności zastosowania przepisów Kodeksu spółek handlowych, Statutu i Regulaminu celem wyjaśnienia, czy mechanizm głosowania, przyjmowania uchwał i skuteczności czynności podejmowanych na ich podstawie lub bez umocowania w uchwałach Zarządu, może ostatecznie zapobiec sytuacji, w której nie da się sensownie orzec, jakie jest w istocie żądanie powoda w przedmiocie zatwierdzenia taryfy.

W ocenie Sądu Najwyższego przepis art. 64 k.p.a. nie miał zastosowania w postępowaniu przed Prezesem Urzędu, ponieważ nie została spełniona żadna z wymienionych w tym przepisie przesłanek pozostawienia żądania bez rozpoznania. W szczególności zaś nie ma podstaw do zastosowania § 2 tego przepisu, który stanowi, że jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom przewidzianym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego podanie do usunięcia tych braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Jak bowiem ustalił Prezes Urzędu, wniosek o zatwierdzenie taryfy został sporządzony zgodnie z wymaganiami Prawa energetycznego, a zatem wniosek ten „czynił zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa”.

Zgodnie z przepisem art. 47 ust. 1 Prawa energetycznego przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję ustala taryfę dla paliw gazowych i energii, która podlega zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu oraz proponuje okres jej obowiązywania. Z kolei zgodnie z ust. 2 tego artykułu Prezes Urzędu zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46. Ponadto, stosownie do przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego do zakresu działania

Prezesa Urzędu należy zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w art. 44, 45 i 46, w tym analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach.

Z przepisów tych wynika jednoznacznie, że Prezes Urzędu jest właściwy do oceny zgodności z przepisami art. 44-46 Prawa energetycznego taryfy ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne i przedstawionej Prezesowi do zatwierdzenia w trybie art. 47 ust. 1 Prawa energetycznego. Z przepisu art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego w związku z art. 23 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego wynika także, że Prezes Urzędu jest właściwy do weryfikowania kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach taryfy, co ze względu na konstrukcję taryfy, uprawnia Prezesa do żądania modyfikacji przez przedsiębiorstwo przedstawionej do zatwierdzenia taryfy. W ocenie Sądu Najwyższego nie można z treści przepisu art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego określającą hipotetyczną treść decyzji kończących postępowanie w sprawie zatwierdzenia taryfy wnioskować o charakterze uprawnień procesowych Prezesa Urzędu w tym postępowaniu i uznać, jak uczyniły to Sądy w niniejszej sprawie, że Prezes Urzędu nie ma uprawnień do żądania modyfikacji przedstawionej do zatwierdzenia taryfy. Z przepisu art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego nie da się wywieść zasady związania Prezesa Urzędu treścią żądania zatwierdzenia taryfy, tym bardziej że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego obowiązek poddania się procedurze zatwierdzenia taryfy jest obowiązkiem publicznoprawnym. Oznacza to, że Prezes Urzędu w razie stwierdzenia w toku postępowania, że przedstawiona do zatwierdzenia taryfa nie w pełni odpowiada wymaganiom art. 44-46 może w granicach określonych przez przepis art. 23 ust. 2 pkt 2 Prawa energetycznego żądać od przedsiębiorstwa energetycznego dostosowania przedstawionej taryfy do tych wymagań. W wypadku, gdy przedsiębiorstwo odmówi w toku postępowania zmiany przedstawionej taryfy celem dostosowania jej do wymagań określonych w art. 44-46 Prawa energetycznego, to Prezes Urzędu zgodnie z dyspozycją art. 47 ust. 2 odmówi zatwierdzenia taryfy.

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