



Sygn. akt III SK 35/09

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 lutego 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa „E.” Spółki Akcyjnej w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
o zatwierdzenie taryfy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 4 lutego 2010 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.
z dnia 30 stycznia 2009 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok w punktach 2 i 3 i przekazuje
sprawę w tym zakresie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego
rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

Uzasadnienie:

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, dalej jako „prezes Urzędu” lub „pozwany” decyzją z dnia 14 grudnia 2006 r., dalej jako „zaskarżona decyzja” po rozpatrzeniu wniosku przedsiębiorstwa energetycznego E. S. A., dalej jako „powód” lub „powodowe przedsiębiorstwo”, zawartego w piśmie z dnia 7 listopada 2006 r. (polskich członków zarządu) oraz w piśmie z dnia 30 listopada 2006 r. (rosyjskich członków zarządu), uzupełnionymi pismami z dnia 7 grudnia 2006 r. (polskich członków zarządu), 8 grudnia 2006 r. (rosyjskich członków zarządu), 13 grudnia 2006 r. i z dnia 14 grudnia 2006 r., zatwierdził ustaloną przez powoda (polskich członków zarządu) taryfę za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia jej do stosowania. Prezes Urzędu w zaskarżonej decyzji ocenił, że powód (w wersji przedstawionej przez polskich członków zarządu) opracował taryfę zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 i 45 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r., Nr 89, poz. 625 ze zm., dalej jako „Prawo energetyczne”) i przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi (Dz.U. Nr 277, poz. 2750, dalej jako „rozporządzenie taryfowe”).

W ocenie Prezesa Urzędu, stawki opłat ustalone przez powoda (w wersji przedstawionej przez polskich członków zarządu) w taryfie, zostały skalkulowane na podstawie uzasadnionych kosztów prowadzenia działalności, zaplanowanych na rok obowiązywania taryfy. Podstawą do określenia wielkości kosztów były koszty związane z działalnością koncesjonowaną, poniesione przez przedsiębiorstwo energetyczne w okresie sprawozdawczym.

Sąd Okręgowy w W. – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 6 czerwca 2008 r. uchylił zaskarżoną odwołaniem powoda decyzję i umorzył postępowanie w pkt 2 i w pkt 3.

Sąd ustalił, że powodowe przedsiębiorstwo zostało założone w celu utworzenia systemu gazociągów tranzytowych do przesyłania rosyjskiego gazu do państw europejskich oraz do Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także dla potrzeb gospodarki polskiej.

Głównymi akcjonariuszami są P. i G. S.A. w W. oraz O. Rosyjska Spółka Akcyjna w Moskwie.

Zgodnie z zasadami reprezentacji uprawnionym do reprezentacji powoda są dwaj członkowie zarządu łącznie lub członek zarządu łącznie z prokurentem. W dniu składania wniosku o zatwierdzenie taryfy usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 prezesem zarządu był M. K., wiceprezesem Y. K., członkami zarządu J. T. i E. V. Stosownie do § 32 ust. 3 Statutu E. S. A. „uchwała zarządu nie zostaje podjęta, jeżeli Prezes Zarządu głosował przeciwko niej, o takim przypadku Prezes Zarządu jest zobowiązany poinformować Radę Nadzorczą.” Stosownie do § 31 ust. 5 Statutu E. S.A. „zakres, zasady pracy zarządu i sposób podejmowania uchwał zarządu, zakres prac i obowiązków poszczególnych członków zarządu, określa Regulamin Zarządu, zatwierdzony przez Radę Nadzorczą”. Stosownie do § 14 ust. 3 Regulaminu Zarządu E. S.A. „W przypadku równości liczby głosów za uchwałą i przeciw uchwale decyduje głos przewodniczącego posiedzenia, jeżeli jest nim Prezes lub Wiceprezes Zarządu, z zastrzeżeniem ust. 31”. Stosownie do § 14 ust. 31 Regulaminu Zarządu E. S.A. „w przypadku gdy Prezes Zarządu głosuje przeciw uchwale, uchwała ta nie zostaje podjęta, a Prezes powiadamia o tym fakcie Radę Nadzorczą”.

Powód jako przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przesyłania paliw gazowych ustala taryfy dla paliw gazowych oraz proponuje okres ich obowiązywania , a następnie przedkłada je do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu.

W dniu 30 listopada 2006 r. odbyło się posiedzenie zarządu powodowego przedsiębiorstwa., w którym wzięli udział wszyscy czterej członkowie zarządu oraz dyrektorzy: finansowy i biura organizacji oraz dwóch radców prawnych. Przedmiotem posiedzenia rozpatrzenie dwóch wersji wniosków o zatwierdzenie taryfy opłat za usługę przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007. Pierwsza wersja została przedłożona przez dyrektora finansowego, zaś druga wersja przygotowana na zlecenie i zgodnie z wytycznymi wiceprezesa zarządu Y. K. i członka zarządu E. V. Dyrektor finansowy przedstawił różnice w parametrach przyjętych do konstruowania obu wersji wniosków i były one następujące: I. cena gazu paliwowego: w wersji pierwszej przyjęto prognozowaną cenę gazu

paliwowego w wysokości 275,2 USD/1000m³, a w wersji drugiej przyjęto prognozowaną cenę gazu paliwowego w wysokości 261,06 USD/1000m³, 2. kursy walut: w wersji pierwszej zgodnie z przyjętymi kursami w budżecie państwa: 3,04 PLN/USD i 3,90 PLN/EUR, zaś w drugiej - 2,90 PLN/USD i 3,70 PLN/EUR, 3. Stopa zwrotu kapitału w pierwszej - 7,54% od 3/4 wartości majątku, w wersji drugiej 0%, przy czym w kosztach uwzględniono koszty obsługi długu z tytułu odsetek i prowizji. Ponadto wniosek taryfowy w wersji pierwszej przewidywał, a wniosek taryfowy w wersji drugiej nie przewidywał, opłaty za przekroczenie mocy przesyłowej zamówionej. Głosowanie członków zarządu odbywało się oddzielnie nad każdą wersją wniosku o zatwierdzenie taryfy. Na pierwszą wersję wniosku o zatwierdzenie taryfy głosowało dwóch członków zarządu, tj. prezes zarządu M. K. i członek zarządu J. T. (polscy członkowie zarządu) a przeciw wiceprezes Y. K. oraz członek zarządu V. (rosyjscy członkowie Zarządu). Zarząd na podstawie § 32 ust. 2 E. S.A. stanowiącego, że sprawy przekraczające zwykły w szczególności ustanowienie wewnętrznej struktury przedsiębiorstw zaciąganie kredytów, zbywanie i nabywanie majątku trwałego o przekraczającej 0,5% kapitału akcyjnego, wymagają uchwały zarządu, uchwałę nr 72/49/2006 o akceptacji wniosku o zatwierdzenie taryfy (wg pierwszej wersji wniosku) opracowanego przy użyciu następujących parametrów: -paliwowego 275,2 USD/1000m³, - kursy walut 3,04 PLN/USD i 3,90 PLN/EUR -stopa zwrotu kapitału 7,54% od 3/4 wartości majątku. Na drugą wersję wniosku zatwierdzenie taryfy głosowało też dwóch członków zarządu, tj. wiceprezes Y. K. oraz członek zarządu E. V., a przeciw prezes zarządu M.K. i członek zarządu J. T. Na podstawie § 32 ust. 3 Statutu stanowiącego, że uchwała zarządu nie zostanie podjęta, jeżeli prezes zarządu głosował przeciwko niej, o takim przypadku prezes zarządu jest obowiązany poinformować radę nadzorczą, nie została podjęta uchwała o przedstawieniu tej wersji wniosku (rosyjskich członków zarządu) do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu.

Powodowe przedsiębiorstwo złożyło Prezesowi Urzędu dwa wnioski o zatwierdzenie taryfy o przesyłanie gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007.

Pierwszy wniosek złożony został przez polskich członków zarządu i zawierał pierwszą wersję taryfy przedstawionej na posiedzeniu zarządu w dniu 30

listopada 2006 r., co do której podjęto uchwałę zarządu w sprawie wniosku o zatwierdzenie taryfy opłat na usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 w celu przedstawienia jej Prezesowi Urzędu - otrzymał on nr ZA-ZT-HUM/3470/2006. Drugi wniosek złożony został przez rosyjskich członków zarządu i zawierał drugą wersję taryfy przedstawioną na posiedzeniu zarządu w dniu 30 listopada 2006 r., która to wersja nie została przyjęta w głosowaniu zarządu do przekazania jako wniosek do Prezesa Urzędu o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 i - otrzymał on nr ZK/ZV/EVA/3475/2006. Oba wnioski podpisane zostały zgodnie z ujawnionymi w Krajowym Rejestrze Sądowym zasadami składania oświadczeń w imieniu E. S.A., tj. przez dwóch członków Zarządu.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, sprawie zostały złożone do Prezesa Urzędu dwa wnioski o zatwierdzenie opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 różniące się treścią. Główna różnica w obliczeniach polegała na różnej ocenie prognoz kursów walut, cen gazu paliwowego i stóp zwrotu od zainwestowanego kapitału. Kalkulacja stawek opłat w pierwszej wersji wniosku sporządzona została przy przyjęciu kursów dolara i Euro na poziomie przyjętym w projekcie ustawy budżetowej, tj. 3,04 zł/USD i 3,90 zł/Euro oraz zwrotu z kapitału zaangażowanego w koncesjonowaną działalność spółki na poziomie 3/4 wartości majątku netto oszacowanego na dzień 31 grudnia 2005 r. według średnioważonej stopy zwrotu w wysokości 7,54%. W drugiej wersji wniosku o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 kursy dolara i Euro przyjęto na poziomie 2,9 zł/USD i 2,7 zł/Euro, opierając się na prognozach średnich kursów walut zamieszczonych w periodykach „The Poland Business Forecast Report Q3 2006”, „Dziennik ING” oraz „Citi Weekły Polska Ekonomia i rynki finansowe” oraz zwrot z kapitału zaangażowanego w koncesjonowaną działalność spółki na poziomie odpowiadającym wysokości kosztów finansowych, co stanowiło 2,7% wartości majątku. Ponadto cena gazu na potrzeby własne przyjęta w drugiej wersji wniosku, złożonej przez rosyjskich członków zarządu, była o 5,1% niższa od ceny przyjętej w pierwszej wersji wniosku złożonej przez polskich członków zarządu powódki.

W piśmie z dnia 14 listopada 2006 r. (skierowanym do powódki) Prezes Urzędu określił wysokość stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału oraz podstawy uzasadnionego zwrotu z tego kapitału, tj. 1/2 wartości majątku powódki oszacowanego na dzień 31 grudnia 2005 r. oraz wskazał kursy walut, których wysokość uznał za uzasadnioną przy kalkulacji w taryfie stawek opłat za przesyłanie gazu.

Pismem z dnia 6 grudnia 2006 r. Prezes Urzędu zobowiązał powodowe przedsiębiorstwo do ostatecznego ustalenia treści żądania. Polscy członkowie zarządu powódki podtrzymali swoją wersję o zatwierdzenie taryfy z dnia 30 listopada 2006 r. (pismo z 7 grudnia 2006 r.). Rosyjscy członkowie zarządu podtrzymali też swoją wersję o zatwierdzenie taryfy i wniosek złożony przez siebie w dniu 30 listopada 2006 r. (pismo z dnia 8 grudnia 2006 r.).

Prezes Urzędu ponownie zażądał uwzględnienia podanych przez siebie założeń przy kalkulacji stawek opłat w projekcie taryfy (pismo z dnia 13 grudnia 2006 r.).

Polscy członkowie zarządu powoda skorygowali i przesłali do Prezesa Urzędu wniosek taryfowy uwzględniający zalecenia Prezesa Urzędu z dnia 14 listopada 2006 r. W punkcie 5.4 uzasadnienia wniosku ZA/ZT/HUM/3470/2006 z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy na 2007 r. powódka przedstawiła sposób kalkulacji i kwoty zwrotu z kapitału zaangażowanego. Kwota ta wyniosła 327,6 mln PLN i wyliczona została na bazie wskaźnika średnioważonej stopy zwrotu (WACC), określonego przez Urzędu pismem DTA-4242-50(6)/2006/RT z dnia 14 listopada 2006 r. na poziomie 7,54%. Wskaźnik ten w stosunku do wskaźnika średnioważonej stopy zwrotu określonego przez Urzędu w 2005 r. (9,24%) jest niższy. W przypadku wyliczenia kwoty zwrotu przy użyciu wszystkich parametrów wymienionych w powyższym piśmie Urzędu kwota ta wyniosłaby 218 mln PLN i byłaby niższa o 16 mln PLN od sumy, jaką powód miał skalkulowaną na 2006 r. W 2006 r. kwota zwrotu z kapitału wyniosła 234 mln PLN przy planowanych kosztach finansowych 176 mln PLN, co daje ok. 58 mln PLN na pokrycie innych niezbędnych wydatków powoda. Zastosowanie wskaźników zaproponowanych przez Prezesa Urzędu na 2007 r. przy kosztach finansowych wyższych o 5,5 mln PLN (181 703 tys. PLN) powoduje, iż kwota jaka pozostaje na

pokrycie innych niezbędnych wydatków wyniesie 37 mln PLN i będzie niższa o 21 mln PLN od kwoty ubiegłorocznej. W tej sytuacji do wyliczenia kwoty zwrotu z kapitału, powódka uznała za stosowne złożyć wniosek taryfowy przy uwzględnieniu większego udziału wartości majątku zaangażowanego w działalność energetyczną. Rosyjscy członkowie zarządu podtrzymali swoje stanowisko, że złożony dotychczas przez nich wniosek nr ZK/ZV/EVA/3475/2006 o zatwierdzenie taryfy jest opracowany w sposób prawidłowy i zgodny z Prawem energetycznym.

Prezes Urzędu, po rozpatrzeniu wniosku powoda zawartego we wniosku z dnia 30 listopada 2006 r. nr ZA/ZT/HUM/3470/2006 i wniosku z dnia 30 listopada 2006 r. nr ZK/ZV/EVA/3475/2006, czyli żądań zgłoszonych w obu wnioskach przez powódkę, decyzją z dnia 14 grudnia 2006 r. zatwierdził taryfę za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia jej do stosowania.

Prezes Urzędu ocenił, że powodowe przedsiębiorstwo opracowało taryfę zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 i 45 ustawy Prawo energetyczne i przepisami rozporządzenia. Prezes Urzędu ocenił, że stawki opłat zostały skalkulowane na podstawie uzasadnionych kosztów prowadzenia działalności, zaplanowanych na rok obowiązywania taryfy. Podstawą do określenia wielkości w/w kosztów były koszty związane z działalnością koncesjonowaną poniesione przez powodowe przedsiębiorstwo w okresie sprawozdawczym. Prezes Urzędu zatwierdził taryfę zgodnie z wnioskiem (zmodyfikowanym w trakcie postępowania) przez polskich członków zarządu powódki, tj. oznaczonym nr ZA/ZT/HUM/3470/2006.

Sąd Okręgowy ustalił, że Prezes Urzędu wydał zaskarżoną decyzję po rozpatrzeniu żądania powódki zawierającego dwie wersje treści taryfy przedstawionej przez członków zarządu do zatwierdzenia. Potwierdzeniem tego ustalenia jest wyraźne powołanie się w treści sentencji decyzji, że rozpoznano wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. znak ZA/ZT/HUM/3470/2006 oraz wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. znak ZK/ZV/EVA/3475/2006, czyli zgłoszone przez polskich jak i rosyjskich członków zarządu. Nie są zasadne zatem, w ocenie Sadu Okręgowego, zarzuty powoda, że Prezes Urzędu nie uwzględnił wniosku powodowa (rosyjskich członków zarządu) o zatwierdzenie taryfy. Prezes Urzędu po

rozpoznaniu tych dwóch wniosków uznał za zasadną treść wniosku polskich członków zarządu i zatwierdził tę wersję taryfy dla E. S.A.

Wskazując na powyższe Sąd Okręgowy stwierdził, że kompetencje zarządu spółki akcyjnej zostały ujęte jako: prowadzenie spraw i reprezentacja spółki. Prowadzenie spraw spółki jest pewnym prawem, polegającym na podejmowaniu uchwał, wydawaniu decyzji, opinii oraz organizowaniu działalności spółki w ten sposób, aby było to zgodne z jej przedmiotem działalności, w celu realizacji zadań. Prowadzenie spraw spółki obejmuje realizację stosunków wewnętrznych ogranicza się co do zasady, do czynności faktycznych, które można określić jako czynności organizacyjne. Reprezentacja spółki akcyjnej obejmuje dokonywanie czynności w stosunkach zewnętrznych i wiąże się z działalnością organów (zarządu w szczególności), które są dokonywane „za” spółkę i „w imieniu” spółki i dotyczą wszelkich spraw związanych z jej przedmiotem działania ze skutkami na zewnątrz. W sferze reprezentacji spośród organów spółki akcyjnej tylko zarząd posiada pełną kompetencję. Są to kompetencje do występowania przed organami orzekającymi, organami nadzorczymi, osobami trzecimi, jest to również składanie oświadczeń woli, ujawniania stanowiska na zewnątrz. Te kompetencje wykonują członkowie zarządu, którzy mają prawo do reprezentacji spółki. Na zewnątrz działanie tych członków zarządu, którzy mają prawo do reprezentacji spółki uważa się zatem za działanie spółki.

Sąd Okręgowy stwierdził, że konsekwencją tej oceny jest wniosek, że działania członków zarządu podjęte zgodnie z zasadami reprezentacji ujawnionymi w Krajowym Rejestrze Sądowym należy uznać za działania powodowego przedsiębiorstwa, tzn. mające znaczenie prawne jej woli wyrażonej na zewnątrz przez członków organu ją zarządzającego.

Wola zarządu w sprawie złożenia wniosku do Prezesa Urzędu o zatwierdzenie taryfy na usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na 2007 r. została wyrażona na zewnątrz przez przedstawienie Prezesowi Urzędu dwóch i to różnych wersji taryfy opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na 2007 r. przez dwie grupy członków zarządu (polskich członków zarządu i rosyjskich członków zarządu) zgodnie z zasadą reprezentacji spółki. Z punktu widzenia reprezentacji spółki akcyjnej taka sytuacja jest prawnie

dopuszczalna, a jedynie w stosunkach wewnętrznych spółki może powodować określone konsekwencje odszkodowawcze lub dyscyplinarne w stosunku do członków zarządu, którzy podjęli na zewnątrz działania niezgodne z wolą organu zarządzającego. Stosownie do art. 47 w związku z art. 23 Prawa energetycznego kompetencje do ustalenia i opracowania taryfy zostały przekazane przedsiębiorstwu energetycznemu, kompetencje do zatwierdzania taryfy ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję Prezesowi Urzędu, przy czym został w tym zakresie ściśle określony tryb postępowania, tzn.: 1. opracowanie taryfy należy do przedsiębiorstwa energetycznego, 2. ustaloną przez siebie taryfę przedsiębiorstwo energetyczne przedkłada Prezesowi Urzędu z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa Urzędu, 3. Prezes Urzędu w terminie 30 dni zatwierdza taryfę lub odmawia jej zatwierdzenia na podstawie przeprowadzonego postępowania (tj. kontrolowanie taryfy pod kątem zgodności z zasadami określonymi w art. 45 i 46 ustawy w tym analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez konkretne przedsiębiorstwo energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach), 4. zatwierdzona taryfa podlega ogłoszeniu w Biuletynie Urzędu w terminie 14 dni od dnia jej zatwierdzenia, 5. przedsiębiorstwo energetyczne wprowadza taryfę do stosowania nie wcześniej niż po upływie 14 dni nie później niż 45 dnia od dnia jej opublikowania.

Obowiązek przedsiębiorstwa energetycznego poddawania się opisanej powyżej procedurze zatwierdzania taryfy w trybie określonym w art. 47 Prawa energetycznego jest zatem powinnością o charakterze publicznoprawnym. W przepisie tym w sposób wyraźny, jednoznaczny zostało określone, że przedsiębiorstwo energetyczne przedstawia opracowaną przez siebie taryfę do zatwierdzenia. Zdaniem Sądu Okręgowego, nie może być to zatem ani projekt taryfy, albo jakaś wstępna wersja taryfy, czy też kilka wersji taryfy o różnej treści.

Sąd Okręgowy wskazał, iż w niniejszej sprawie powodowe przedsiębiorstwo przedstawiło Prezesowi Urzędu do zatwierdzenia dwie wersje taryfy (o odmiennej treści) opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007, a zatem nie wykonało obowiązku nałożonego na nią przepisem art. 47 Prawa energetycznego. Wniosła sprawę do Prezesa Urzędu o zatwierdzenie taryfy z naruszeniem art. 47 Prawa energetycznego. Złożenie dwóch wersji taryf do

zatwierdzenia przez Prezesa Urzędu Sąd Okręgowy ocenił jako niezgodne z tym przepisem art. 47 Prawa energetycznego i wobec tego działanie niedopuszczalne już w momencie wszczęcia postępowania.

Zdaniem Sądu Okręgowego, Prezes Urzędu niezasadnie przyjął do rozpoznania w sprawie o zatwierdzenie taryfy dla powoda opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 dwie różne wersje taryfy przedstawione przez dwie grupy członków Zarządu E. S. A. i następnie niezasadnie wydał decyzję po uwzględnieniu tych dwóch wersji taryfy. Sąd Okręgowy nie podzielił oceny Prezesa Urzędu, że złożenie drugiej wersji taryfy (przez rosyjskich członków zarządu) stanowiło modyfikację pierwszej wersji taryfy wniesionej przez polskich członków zarządu, albowiem przeczą temu stanowiska rosyjskich członków zarządu, którzy przez cały tok postępowania administracyjnego i sądowego w sposób stanowczy i kategoriyczny popierali swoją wersję taryfy nie dopuszczając możliwości żadnych jej uzupełnień i zmian.

Zdaniem Sądu Okręgowego, sprawa o zatwierdzenie taryfy w trybie określonym w art. 47 Prawa energetycznego może być wszczęta i toczyć się na podstawie opracowanej i przedstawionej przez przedsiębiorstwo energetyczne jednej, gotowej do zatwierdzenia taryfy. Z tych względów Sąd Okręgowy uznał, że zaskarżona decyzja podlega uchyleniu, a postępowanie sądowe wszczęte na skutek odwołania od decyzji umorzone jako niedopuszczalne.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 30 stycznia 2009 r. uchylił w punkcie drugim zaskarżony apelacja pozwanego wyrok Sadu pierwszej instancji i oddalił apelację w pozostałej części.

Sąd Apelacyjny zważył, że z treści art. 47 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne wynika, iż przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu, oraz proponują okres ich obowiązywania, przy czym przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają Prezesowi Urzędu taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa Urzędu. Sformułowanie lub inne kształtowanie treści wniosku taryfowego np. poprzez wskazania lub zalecenia dotyczące jego korekty, w myśl zacytowanego wyżej przepisu, nie należy do Prezesa Urzędu, lecz do wnioskodawcy, który wniosek przedkłada celem

następczego zatwierdzenia taryfy. Z kolei ust. 2 powołanego przepisu stanowi, że Prezes Urzędu zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, powyższe wskazuje, iż przedsiębiorstwo energetyczne tworzy taryfę i przedstawia ją do zatwierdzenia, zaś Prezes Urzędu jedynie zatwierdza lub odmawia zatwierdzenia taryfy w przypadku stwierdzenia naruszenia zasad wymienionych w określonych przepisach ustawy. Jednocześnie w art. 47 ustawy mowa jest o jednym wniosku taryfowym, nie o kilku, spośród których można by dokonać wyboru najbardziej właściwego w ocenie Prezesa Urzędu i który podlegałby zatwierdzeniu.

Bezspornie, co wynika z samej treści zaskarżonej decyzji, do Prezesa Urzędu powodowe przedsiębiorstwo złożyło dwa różne wnioski taryfowe o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007, oba zgodnie z zasadami reprezentacji spółki, zawartymi w Krajowym Rejestrze Sądowym - rejestrze przedsiębiorców; Jeden z dnia 30 listopada 2006 r. oznaczony znakiem ZA/ZT/HUM/3470/2006 i drugi z dnia 30 listopada 2006 r. oznaczony znakiem ZK/ZV/EvA/347 5/2006, oba były następnie podtrzymywane przez dwie grupy członków zarządu. W dniu 7 grudnia 2007 r. i w dniu 13 grudnia 2006 r., dokonując niewielkiej modyfikacji wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. podtrzymali dwaj polscy członkowie zarządu – J. T. i M. K., zaś w dniu 8 grudnia 2006 r. i 13 grudnia 2006 r. swój wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. podtrzymali rosyjscy członkowie zarządu spółki E. Y. i Y. K. W dniu 14 grudnia 2006 r. (data sporządzenia pisma i data jego wpływu) polscy członkowie zarządu – J. T. i M. K. powołując się na uprzednio złożony wniosek i wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 13 grudnia 2006 r. do przedstawienia taryfy wraz z uzasadnieniem, przedłożyli zmienioną treść wniosku projektu taryfy na rok 2007 i tego samego dnia została wydana przez Prezesa Urzędu kwestionowana w sprawie decyzja o zatwierdzeniu ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne taryfy za usługi przesyłania gazu ziemnego. W dniu 29 grudnia 2006 r. zostało złożone w imieniu spółki przez pełnomocnika ustanowionego przez rosyjskich

członków zarządu E. Y. i Y. K. odwołanie zaskarżonej decyzji do Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, przedstawiony powyżej przebieg postępowania administracyjnego o zatwierdzenie wniosku taryfowego na 2007 r. obrazuje, iż w sprawie przedmiotem równoczesnego rozpatrywania były dwa różniące się co do wysokości przyjętej taryfy, kursu walut i stopy zwrotu kapitału wnioski taryfowe, a wbrew twierdzeniom apelacji z prezentaty Urzędu w sposób oczywisty wynika, że wpłynęły tego samego dnia (1 grudnia 2006 r.) i wszczęto postępowanie w jednej sprawie z powołaniem się na oba wnioski, przy czym w żaden sposób nie można przyjąć, iż jeden z nich był modyfikacją drugiego, zaś w ostateczności zmiana taryfy dokonana przez polskich członków zarządu dotyczyła tylko ich wniosku taryfowego. Prezes Urzędu powołując w decyzji oba wnioski w istocie rozstrzygnął (przez zatwierdzenie taryfy) w przedmiocie jednego z nich. Jak już wyżej wskazano poza kompetencjami Prezesa Urzędu jest wybór jednej z dwóch wersji taryfy lub przyjęcie własnej, a zatem w toku postępowania winien on dążyć do ustalenia jednolitego stanowiska przedsiębiorstwa energetycznego i ustalić wolę strony postępowania administracyjnego. Braki w tym zakresie możliwe są do usunięcia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Wprawdzie Prezes Urzędu wezwał spółkę do ostatecznego przedstawienia taryfy uwzględniającej jego zalecenia jednak pomimo wyraźnego stwierdzenia, że przedłożony projekt stanowi modyfikację jednego z dwóch rozpatrywanych wniosków decyzja zatwierdzająca została wydana. Z uwagi na wydanie tej decyzji w dniu złożenia przez polskich członków zarządu zmienionego wniosku taryfowego modyfikacja drugiego z wniosków była niemożliwa, a z akt administracyjnych nie wynika, aby wniosek został cofnięty lub umorzono postępowanie w zakresie drugiego z wniosków. W postępowaniu administracyjnym należy przyjąć, iż do uprawomocnienia się decyzji strona jest dysponentem złożonego wniosku i może go w tym czasie cofnąć lub popierać. Prezes Urzędu miał możliwość zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia taryfy przedstawionej we wniosku, ewentualnie mógł wniosek zwrócić na skutek nie uzupełnienia braku przez stronę, bezpodstawne i niedopuszczalne było natomiast wydanie w przedmiocie taryfy na 2007 r. decyzji w załatwieniu innego, istotnie odmiennego wniosku. Usunięcie tej wadliwości decyzji w postępowaniu sądowym

nie jest możliwe. Sąd bowiem zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą nie może orzekać w miejsce decyzji organu administracyjnego (o zatwierdzeniu lub odmowie zatwierdzenia taryfy przedłożonej we wniosku rosyjskich członków zarządu spółki) w sytuacji braku rozstrzygnięcia wniosku. W niniejszej sprawie nie można rozpoznać każdego z dwóch wniosków złożonych przez spółkę, oba zostały złożone w ramach tego samego postępowania, ale każdy z nich zawierał odmienne stawki, oba składały się na treść żądania przedsiębiorstwa energetycznego, która ze względu na istniejące rozbieżności była niejasna. Prezes Urzędu rozstrzygając w sprawie dwóch wniosków i dokonując wyboru taryfy przedłożonej w jednym z nich przekroczył swoje kompetencje, gdyż poprzez wydanie decyzji usiłował rozstrzygnąć spór wewnątrz korporacyjny, który spółka winna rozwiązać we właściwym i przewidzianym do tego trybie przepisów kodeksu spółek handlowych.

W myśl art. 63 § 1 k.p.a. w- postępowaniu administracyjnym podanie powinno między innymi zawierać żądanie. Wniosek, co do którego nie można ustalić treści żądania jest obarczony wadą, a strona postępowania administracyjnego winna na wezwanie organu brak ten ostatecznie i w sposób nie budzący wątpliwości usunąć np. poprzez cofnięcie jednego z wniosków, co do którego będzie możliwe umorzenie postępowania.

W toku postępowania sądowego strona powodowa nie popierała wniosku taryfowego złożonego przez polskich członków zarządu oraz kwestionowała decyzję zatwierdzającą taryfę przedłożoną do zatwierdzenia tym wnioskiem. Takie stanowisko strony - dysponenta wniosku - wobec nieprawomocnej decyzji administracyjnej, nie może nie mieć wpływu na treść rozstrzygnięcia sądowego dotyczącego tej decyzji.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że apelacja skierowana do pkt 2 zaskarżonego wyroku jest uzasadniona bowiem Sąd Okręgowy - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów bezpodstawnie umorzył postępowanie sądowe pomimo braku warunków określonych przepisem art. 355 § 1 k.p.c. Nie można przyjąć, że postępowanie sądowe stało się zbędne lub niedopuszczalne w sytuacji, gdy Sąd faktycznie je przeprowadził i zakończył orzeczeniem wymienionym w katalogu możliwych rozstrzygnięć w sprawach z zakresu regulacji energetyki, przewidzianym w art. 47953 § 2 k.p.c., tj. uchynieniem decyzji Prezesa Urzędu. Jednocześnie

stwierdzić należy, iż rozstrzygnięcie to jako zawarte w apelacji podlega rozpoznaniu w terminach przewidzianych dla tego środka odwoławczego (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 października 1995 r., sygn. akt III CZP 138/95). Z tego powodu wyrok w pkt. 2 należało uchylić na zasadzie art. 386 § 3 k.p.c.

Prezes Urzędu zaskarżył powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego w części dotyczącej pkt 2 skarga kasacyjną, w której zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie:

I. przepisu prawa materialnego, tj. art. 47 ust. 2 w związku z art. 47 ust. I i art 23 ust 2 pkt 2 Prawo energetycznego - przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż złożenie przez powoda dwóch wniosków o zatwierdzenie taryfy dla paliw gazowych różniących się co do wielkości stawek opłat oznacza, że żądanie powoda dotyczące zatwierdzenia taryfy nie zostało dostatecznie sprecyzowane w postępowaniu administracyjnym zgodnie z art. 63 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego i powinno skutkować pozostawieniem wniosku powoda o zatwierdzenie taryfy bez rozpoznania - stosownie do art. 64 § 2 k.p.a., a tym samym wyłączać możliwość zastosowania art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego, pomimo że każdy z wniosków zawierał sprecyzowane żądanie, tj. żądanie zatwierdzenia taryfy oraz wszystkie niezbędne elementy wniosku przewidziane w Prawie energetycznym oraz w rozporządzeniu taryfowym.

Wskazując na powyższe podstawy, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części dotyczącej pkt 2 i pkt 3 oraz poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji w zakresie dotyczącym pkt 1 i 3 i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania temu Sądowi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W rozpoznawanej sprawie jest niesporne, że powodowe przedsiębiorstwo złożyło do Prezesa Urzędu dwa różne wnioski taryfowe o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2007 r., jeden z dnia 30 listopada 2006 r. oznaczony znakiem ZA/ZT/HUM/3470/2006 i drugi z dnia 30 listopada 2006 r. oznaczony znakiem ZK/ZV/EvA/347 5/2006. Wnioski te, jak wynika z bezspornych ustaleń Sądu Apelacyjnego, były następnie podtrzymywane

przez dwie grupy członków zarządu. W dniu 7 grudnia 2007 r. i w dniu 13 grudnia 2006 r., dokonując niewielkiej modyfikacji wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. podtrzymali dwaj polscy członkowie zarządu – J. T. i M. K., zaś w dniu 8 grudnia 2006 r. i 13 grudnia 2006 r. swój wniosek z dnia 30 listopada 2006 r. podtrzymali rosyjscy członkowie zarządu spółki E. Y. i Y. K. W dniu 14 grudnia 2006 r. (data sporządzenia pisma i data jego wpływu) polscy członkowie zarządu – J. T. i M. K. powołując się na uprzednio złożony wniosek i wezwanie Prezesa Urzędu z dnia 13 grudnia 2006 r. do przedstawienia taryfy wraz z uzasadnieniem, przedłożyli zmienioną treść wniosku projektu taryfy na rok 2007 i tego samego dnia została wydana przez Prezesa Urzędu kwestionowana w sprawie decyzja o zatwierdzeniu ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne taryfy za usługi przesyłania gazu ziemnego. W dniu 29 grudnia 2006 r. zostało złożone w imieniu spółki przez pełnomocnika ustanowionego przez rosyjskich członków zarządu E. Y. i Y. K. odwołanie od zaskarżonej decyzji do Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wnioski te zostały złożone skutecznie, zgodnie z zasadami reprezentacji spółki, zawartymi w Krajowym Rejestrze Sądowym - rejestrze przedsiębiorców.

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 opisanymi wyżej wnioskami powoda z dnia 30 listopada 2006 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 – 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 drugie – problemu zakresu kompetencji Prezesa Urzędu określonego w art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego, a w szczególności, czy przepis ten ogranicza kompetencje

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

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 kompetencji do samodzielnego decydowania za powodowe przedsiębiorstwo czyli stronę postępowania administracyjnego lub wbrew niemu, jaka jest ostatecznie treść żądania powodowego przedsiębiorstwa w przedmiocie zatwierdzenia taryfy (zob. np. wyrok NSA z dnia 3 lipca 2008 r., II OSK 771/07, w którym trafnie przyjęto, że żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego określa przedmiot tego postępowania, a w razie wątpliwości sprecyzowanie żądania należy do strony, nie zaś do sfery ocennej organu administracji.). 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. Zgodnie bowiem z art. 61 § 3 k.p.a. postępowanie administracyjne wszczyna niewadliwy formalnie wniosek złożony przez legitymowany do tego podmiot (wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2009 r. II OSK 1892/07).

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, przewidziane przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, możliwości procesowe, które jednak okazały się ostatecznie bezskuteczne, bowiem powód nadal przedstawiał różniące się co do meritum stanowiska i poglądy

odnośnie do treści projektu taryfy, co wynikało, jak ustaliły Sądy, z wewnętrznego konfliktu w czteroosobowym zarządzie, w którym dwóch członków zarządu zajmowało w przedmiocie taryfy stanowisko inne niż dwóch pozostałych.

W ocenie Sądu Najwyższego przepis art. 64 kpa 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 ustalonych w przepisach prawa. Prezes Urzędu zatwierdził taryfę zgodnie z wnioskiem oznaczonym nt ZA/ZT/HUM/3740/2006

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 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 określającego hipotetyczną treść decyzji kończącej 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 orzecznictwem Sadu Najwyższego obowiązek poddania się procedurze zatwierdzenia taryfy jest obowiązkiem publicznoprawnym (wyrok z dnia 7 lipca 2005 r. V CK 855/04). 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, co uczynił pismem z dnia 13 grudnia 2006 r.. 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. Natomiast gdy przedsiębiorstwo, tak jak w niniejszej sprawie, skoryguje wniosek taryfowy zgodnie z zaleceniami Prezesa Urzędu, wówczas Prezes Urzędu zatwierdzi taryfę zgodnie z tym zmodyfikowanym przez stronę postępowania wnioskiem.

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

