



Sygn. akt I CSK 99/11

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

w sprawie z powództwa Huty Ł. S.A. w upadłości z siedzibą w Ł.
przeciwko Skarbowi Państwa – Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki oraz
Zakładowi Elektroenergetycznemu S.A. z siedzibą w G.
z udziałem interwenienta ubocznego – nadzorca sądowy W. S.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 24 listopada 2011 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 22 września 2010 r.,

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

Uzasadnienie

Powód Huta „Ł.” S.A. w upadłości z siedzibą w Ł. wniósł o zasądzenie *in solidum* od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: „Prezesa URE”) oraz Zakładu Elektroenergetycznego S.A. z siedzibą w G. na jego rzecz kwoty 182.060.000 zł wraz z odsetkami, tytułem odszkodowania. Szkoda obejmowała kwotę 122.840.000 zł – tytułem straty wynikającej z różnicy wyniku na sprzedaży osiąganego przy pełnej produkcji realizowanej przez hutę i przy cenie energii określonej w postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r., a wynikiem sprzedaży uzyskanym przez hutę w okresie od dnia 15 listopada 2001 r. do dnia 25 lipca 2006 r. – oraz kwotę 59.220.000 zł tytułem straty wynikającej z przestoju huty w okresie od lutego do lipca 2006 r. na skutek braku dostaw energii elektrycznej, obliczoną jako różnica wyniku na sprzedaży realizowanej przy pełnej produkcji, przy uwzględnieniu ceny energii elektrycznej określonej w wyżej wymienionym postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r.

Występujący w charakterze interwenienta ubocznego po stronie powodowej nadzorca sądowy W. S. przyłączył się do stanowiska powoda.

Wyrokiem z dnia 26 października 2009 r., Sąd Okręgowy oddalił powództwo. Ustalił, że Huta „Ł.” S.A. z siedzibą w Ł. i Zakład Elektroenergetyczny S.A. z siedzibą w G. w dniu 30 lipca 2001 r. zawarły umowę, na mocy której Zakład Elektroenergetyczny S.A. zobowiązał się do świadczenia usług przesyłowych i sprzedaży energii elektrycznej, zaś Huta „Ł.” S.A. zobowiązała się do odbioru i kupna energii elektrycznej za cenę 67 zł/MW netto, przy czym rozliczenia za usługi przesyłowe miały być dokonywane według stawek opłat ustalonych w zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfie dla energii elektrycznej. Zgodnie z umową, huta była zobowiązana do zapłaty za zużytą energię elektryczną i świadczone usługi przesyłowe do 10-tego dnia następnego miesiąca, na podstawie faktur rozliczeniowych. W przypadku nie uregulowania należności, Zakład Elektroenergetyczny S.A. miał prawo, bez dodatkowego wezwania, niezwłocznie wstrzymać dalszą sprzedaż energii elektrycznej i świadczenie usług przesyłowych. Gdyby Huta „Ł.” S.A. nie uregulowała w całości należności wynikających z wystawionych faktur, Zakład Elektroenergetyczny S.A. miał możliwość rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym, co powodowało

natychmiastowe wstrzymanie dostaw energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych bez dodatkowego wezwania. W dniu 11 października 2001 r. Zakład Elektroenergetyczny S.A. ograniczył dostawy energii na rzecz Huty „Ł.” S.A. do niezbędnego minimum wynikającego z bezpieczeństwa w ruchu kolejowym, drogowym, lotniczym i połączeń telekomunikacyjnych. Na wniosek huty zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii elektrycznej, przy czym spór zakończył się negatywnie dla powoda wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 25 lipca 2006 r. Skarga kasacyjna Huty „Ł.” S.A. od tego wyroku została oddalona (sygn. III SK 18/06). 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., zwanej dalej: „Pr. energetyczne”), Prezes URE nakazał Zakładowi Elektroenergetycznemu S.A. podjęcie i kontynuowanie dostaw energii elektrycznej dla Huty „Ł.” S.A. na warunkach określonych w umowie z dnia 30 lipca 2001 r., a w szczególności przy uwzględnieniu cen energii elektrycznej przewidzianych w § 6 pkt 2 i 3 umowy oraz stawek opłat za usługi przesyłowe zawartych w obowiązującej taryfie dla energii elektrycznej Zakładu Elektroenergetycznego S.A. zatwierdzonej przez Prezesa URE, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu. W wykonaniu powyższego postanowienia Zakład Elektroenergetyczny S.A. podjął dostawy energii elektrycznej dla huty, jednakże Huta „Ł.” S.A. nie regulowała należności za dostarczaną energię elektryczną. Decyzją z dnia 14 listopada 2001 r., Prezes URE stwierdził, że wstrzymanie dostaw energii elektrycznej przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. do Huty „Ł.” S.A. nie było nieuzasadnione i uchylił swoje postanowienie z dnia 12 października 2001 r. Sąd Okręgowy – Sąd Antymonopolowy, wyrokiem z dnia 28 października 2002 r. uchylił powyższą decyzję w całości, zaś Sąd Najwyższy, wyrokiem z dnia 4 marca 2004 r. (sygn. III SK 8/04), uchylił wyżej wymieniony wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Antymonopolowego w części uchylającej decyzję Prezesa URE z dnia 14 listopada 2001 r. w jej pkt 1) i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu – Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów do ponownego rozpoznania. Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wyrokiem z dnia 19 października 2005 r. oddalił odwołanie Huty „Ł.” S.A. od decyzji Prezesa URE z dnia 14 listopada 2001 r.

W dniu 15 listopada 2001 r. Zakład Elektroenergetyczny S.A. zaprzestał dostarczania energii elektrycznej do obiektów Huty „Ł.” S.A. Pismem z dnia 15 listopada 2001 r. powód wystąpił do Prezesa URE o podjęcie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, w szczególności wystawienia tytułu egzekucyjnego w oparciu o postanowienie z dnia 12 października 2001 r., jednakże, w ocenie Prezesa URE, w dacie złożenia wniosku postanowienie z dnia 12 października 2001 r. było uchylone. Decyzją z dnia 24 lutego 2002 r., Prezes URE orzekł zawarcie umowy o świadczenie usług przesyłowych pomiędzy Hutą „Ł.” S.A. a Zakładem Elektroenergetycznym S.A., przy czym decyzji tej nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Postanowieniem z dnia 28 listopada 2002 r., Prezes URE odmówił wystawienia tytułu wykonawczego w stosunku do Zakładu Elektroenergetycznego S.A. w związku z uchylaniem się od wykonania postanowienia z dnia 12 października 2001 r., zaś postanowieniem z dnia 23 grudnia 2002 r. nakazał podjęcie przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. świadczenia usług przesyłowych energii elektrycznej na rzecz Huty „Ł.” S.A. od dnia 1 stycznia 2003 r. na warunkach określonych decyzją Prezesa URE z dnia 24 lutego 2002 r. pod warunkiem, że powód ma dostawcę energii elektrycznej. Decyzją z dnia 11 lutego 2003 r. Prezes URE orzekł zawarcie umowy o świadczenie usług przesyłowych pomiędzy Hutą „Ł.” S.A. a Zakładem Elektroenergetycznym S.A. na warunkach określonych w projekcie umowy przedstawionym przez pozwanego, zaś postanowieniem z dnia 24 grudnia 2003 r. nakazał kontynuowanie przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. świadczenia usług przesyłowych energii elektrycznej na rzecz Huty „Ł.” S.A. od dnia 1 stycznia 2004 r. na warunkach określonych decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 11 lutego 2003 r. pod warunkiem, że Huta „Ł.” S.A. ma dostawcę energii elektrycznej. Następnie, decyzją z dnia 19 lutego 2004 r., zmienioną decyzją z dnia 25 marca 2004 r., Prezes URE orzekł zawarcie kolejnej umowy o świadczenie usług przesyłowych pomiędzy Hutą „Ł.” S.A. a Zakładem Elektroenergetycznym S.A. Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2004 r., wydanym w sprawie wszczęcia przez wierzyciela Prezesa URE postępowania egzekucyjnego w administracji w stosunku do Zakładu Elektroenergetycznego S.A. – wobec uchylania się od wykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym wynikających z postanowienia z dnia

12 października 2001 r. – Prezes URE odmówił wystawienia tytułu wykonawczego. Postanowienie to zostało uchylone przez Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2005 r. zaś zażalenia na to postanowienie zostały oddalone postanowieniem Sądu Apelacyjnego z dnia 29 grudnia 2005 r. Jednakże Sąd Najwyższy, wyrokiem z dnia 4 września 2008 r., uchylił zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie Sądu Okręgowego i odrzucił zażalenie (sygn. III SK 1/08). Następnie, w dniu 14 lutego 2006 r., Prezes URE wystawił tytuł wykonawczy i skierował go do Wojewody Ś. jako organu egzekucyjnego. Postanowieniem z dnia 24 lutego 2006 r. Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił w trybie zabezpieczenia postanowienie Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. i określił warunki kontynuacji przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. sprzedaży energii elektrycznej dla Huty „Ł.” S.A. do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu w ten sposób, że sprzedaż energii elektrycznej dla huty miała odbywać się po cenie wynikającej z zatwierdzonej przez Prezesa URE Taryfy Zakładu Elektroenergetycznego S.A. na rok 2006 dla grupy taryfowej A 23, ustalono przedpłatowy system rozliczeń za sprzedaną hucie energię elektryczną z okresami rozliczeniowymi będącymi jednocześnie terminami płatności przypadającymi na dziesiąty, dwudziesty i ostatni dzień miesiąca, nie dopuszczono rozliczenia sprzedaży energii elektrycznej poprzez potrącenie, zaś w razie nieuzyskania od huty przedpłaty w terminie płatności, przyznano Zakładowi Elektroenergetycznemu S.A. prawo do wstrzymania sprzedaży energii elektrycznej dla Huty „Ł.” S.A. Sąd Apelacyjny, postanowieniem z dnia 12 maja 2006 r., zmienił zaskarżone postanowienie w pkt I i wniosek zainteresowanego o udzielenie zabezpieczenia oddalił oraz uchylił zaskarżone postanowienie w pkt II w części oddalającej wniosek zainteresowanego o uchylenie lub zmianę postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania. Prezes URE w dniu 3 lutego 2006 r. skierował upomnienie wzywające Zakład Elektroenergetyczny S.A. do dobrowolnego wykonania obowiązku nałożonego postanowieniem z dnia 12 października 2001 r., zaś w dniu 14 lutego 2006 r. wystąpił z pismem do Wojewody Ś. o wszczęcie egzekucji administracyjnej obowiązku o charakterze niepieniężnym.

Wojewoda Ś., postanowieniem z dnia 22 lutego 2006 r., orzekł o nałożeniu na Zakład Elektroenergetyczny S.A. grzywny w kwocie 25.000 zł w celu przymuszenia do podjęcia i kontynuowania dostaw energii elektrycznej dla powoda, na warunkach określonych w umowie sprzedaży energii elektrycznej i świadczenia usług przesyłowych z dnia 30 lipca 2001 r. Postanowienie to zostało zaskarżone przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. Postanowieniem z dnia 17 marca 2006 r., Wojewoda Ś. orzekł o nałożeniu na Zakład Elektroenergetyczny S.A. kolejnej grzywny w kwocie 25.000 zł. Postanowienie to również zostało zaskarżone przez Zakład Elektroenergetyczny S.A.

W ocenie Sądu Okręgowego, łącząca strony umowa z dnia 30 lipca 2001 r. wygasła w dniu 31 grudnia 2001 r. i po tej dacie nie było podstaw do dostarczania Hucie „Ł.” S.A. przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. energii elektrycznej na warunkach wynikających z tej umowy w sytuacji, gdy po tej dacie warunki umowy między stronami zostały uregulowane przez Prezesa URE. Rozstrzygnięcie sporu o zasadność wstrzymania dostaw energii przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. do Huty „Ł.” S.A. nastąpiło już decyzją Prezesa URE z dnia 14 listopada 2001 r. Na podstawie tej decyzji, którą jednocześnie uchylono postanowienie Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. wobec niepłacenia przez hutę należności za dostarczaną energię, Zakład Elektroenergetyczny S.A. w dniu 15 listopada 2001 r. ponownie zaprzestał dostarczania energii do huty. Sąd powszechny nie jest władny rozstrzygnąć, czy wstrzymanie w dniu 15 listopada 2001 r. dostaw energii przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. do Huty „Ł.” S.A. było zasadne, gdyż, zgodnie z art. 8 ust. 1 Pr. energetycznego, należy to do właściwości Prezesa URE. Zawarte w postanowieniu tego Prezesa z dnia 12 października 2001 r. sformułowanie „na warunkach umowy z dnia 30 lipca 2001 r.” należy interpretować zgodnie z brzmieniem tej umowy, która nakładała na Hutę „Ł.” S.A. obowiązek regulowania opłat za dostarczaną energię. Ponadto, postanowienie wydane w trybie art. 8 ust 2 prawa energetycznego, nie mogło wydłużać czasu obowiązywania umowy z dnia 30 lipca 2001 r. Od chwili wejścia w życie kolejnych umów, orzeczonych kolejnymi decyzjami Prezesa URE, stanowiły one podstawę do świadczenia przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. usług przesyłu. Od dnia 14 listopada 2001 r. postanowienie Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. zostało wyeliminowane

z obrotu prawnego. Ponieważ rozstrzygnięcie, czy wstrzymanie w dniu 15 listopada 2001 r. przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. dostaw energii do Huty „Ł.” S.A. było zasadne należy do wyłącznej kompetencji Prezesa URE, wobec braku takiego rozstrzygnięcia, zgłoszone przez powoda roszczenie jest przedwczesne. Niezależnie od powyższego skoro umowa z dnia 30 lipca 2001 r. obowiązywała do dnia 31 grudnia 2001 r. i określała preferencyjne ceny energii, zaś po tej dacie możliwe było jedynie dostarczanie energii na normalnych zasadach i na takich zasadach energia do Huty „Ł.” S.A. była dostarczana, nie można przyjąć, że po dniu 1 stycznia 2002 r. u powoda mogła powstać szkoda. Ponadto Prezes URE nie miał obowiązku monitorowania, czy postanowienie z dnia 12 października 2001 r. jest wykonywane, zaś powód nie wskazał, jakie czynności i w jakiej dacie powinny zostać podjęte przez Prezesa URE.

Wyrokiem z dnia 22 września 2010 r., Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda, którą zaskarżono w całości wyrok Sądu Okręgowego. Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, nie podzielił natomiast oceny prawnej tego Sądu. Sąd Okręgowy błędnie zinterpretował art. 8 ust. 1 Pr. energetycznego, przyjmując, iż postanowienie Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. obowiązywało jedynie do dnia 14 listopada 2001 r., tj. do daty wydania przez Prezesa URE decyzji stwierdzającej, że wstrzymanie w dniu 11 października 2001 r. przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. dostaw energii do Huty „Ł.” S.A. nie było nieuzasadnione. Sąd Apelacyjny podzielił pogląd Sądu Najwyższego, wyrażony w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 marca 2004 r. (sygn. III SK 8/04), że rozstrzygnięcie sporu w sprawie nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii elektrycznej w drodze decyzji Prezesa URE nie było równoznaczne z „ostatecznym rozstrzygnięciem sporu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego, skoro od tej decyzji wniesiono odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Nawet w wypadku, gdy w sentencji postanowienia o podjęciu i kontynuowaniu dostaw energii stwierdzono, że następuje ono na warunkach określonych w umowie, to wygaśnięcie umowy, przed ostatecznym rozstrzygnięciem przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów sporu o nieuzasadnione wstrzymanie dostaw, nie powodowało „wygaśnięcia” tego postanowienia. Na pozwanym Zakładzie Elektroenergetycznym S.A. spoczywał

więc obowiązek kontynuowania dostaw energii elektrycznej do Huty „Ł.” S.A. także po wydaniu przez Prezesa URE decyzji administracyjnej z dnia 14 listopada 2001 r. Niezależnie od tego nie doszło do skutecznego uchylecia postanowienia przez Prezesa URE, wobec uchylecia punktu 2 decyzji z dnia 14 listopada 2001 r. przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dopiero postanowieniem z dnia 24 lutego 2006 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił w trybie zabezpieczenia postanowienie Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r., odmiennie określając warunki kontynuacji przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. sprzedaży energii elektrycznej dla Huty „Ł.” S.A. do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu. Jednakże postanowieniem z dnia 12 maja 2006 r. Sąd Apelacyjny częściowo zmienił powyższe postanowienie w ten sposób, że wniosek zainteresowanego o udzielenie zabezpieczenia oddalił oraz uchylił zaskarżone postanowienie w części oddalającej wniosek zainteresowanego o uchylenie lub zmianę postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r., w tym zakresie przekazując sprawę Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów do ponownego rozpoznania. Wbrew stanowisku Sądu pierwszej instancji, także kolejne decyzje Prezesa URE, orzekające zawarcie umów o świadczenie usług przesyłowych pomiędzy Huta „Ł.” S.A. a Zakładem Elektroenergetycznym S.A., nie miały wpływu na obowiązywanie postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r., w części, w której zobowiązywało ono pozwanego do podjęcia i kontynuowania dostaw energii elektrycznej dla huty.

Powyższa okoliczność nie miała jednak istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Powód domagał się zasądzenia *in solidum* od pozwanych odszkodowania z tytułu dopuszczenia się przez pozwanych czynów niedozwolonych, z zastrzeżeniem, że podstawą faktyczną powództwa nie jest objęta odpowiedzialność kontraktowa. Powód odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego Skarbu Państwa wiązał z faktem, że Prezes URE nie doprowadził do wyegzekwowania od Zakładu Elektroenergetycznego S.A. wykonania obowiązku nałożonego postanowieniem Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. przez okres jego obowiązywania, tj. do dnia 25 lipca 2006 r. Oznacza to, że powód odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego Skarbu Państwa wywodził z przewlekłości administracyjnego postępowania egzekucyjnego. Mając na uwadze

obowiązujący od dnia 1 września 2004 r. art. 417¹ § 3 k.c., Sąd Okręgowy przyjął, że powód nie udowodnił, że złożył skargę na przewlekłość postępowania egzekucyjnego – przewidzianą w art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jedn. tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm., zwanej dalej: „u.p.e.a.”) – i, że skarga ta została uwzględniona. Brak jest prejudykату umożliwiającego przyjęcie odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa za niepodejmowanie czynności w postępowaniu egzekucyjnym w okresie po dniu 1 września 2004 r. Powód nie udowodnił również, aby taką skargę złożył w okresie od dnia 15 listopada 2001 r. do dnia 31 sierpnia 2004 r. W tym okresie, obowiązujący art. 417 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie wymagał istnienia prejudykату dla przyjęcia odpowiedzialności Skarbu Państwa. Powód nie wskazał jednak konkretnych czynności oraz podstaw prawnych obligujących organ państwa (Prezesa URE) do ich dokonania. Tym samym brak było podstaw do przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Odnośnie do odpowiedzialności drugiego z pozwanych obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, jest obowiązkiem o charakterze cywilnoprawnym, co do zasady realizowanym w formie umowy. Wydane w trybie art. 8 Pr. energetycznego postanowienie Prezesa URE – określające warunki podjęcia lub kontynuowania dostaw – zastępuje oświadczenie woli stron. Postanowienie to, mimo że przybiera postać aktu administracyjnego, w aspekcie materialnoprawnym jest źródłem stosunku cywilnoprawnego, a nie obowiązku publicznoprawnego. Zastępując umowę o przyłączenie do sieci, przejściowo (do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu) reguluje wzajemne prawa i obowiązki stron, które mają charakter cywilnoprawny. Z tej przyczyny brak było podstaw do przyjęcia, że niewykonanie przez Zakład Elektroenergetyczny S.A. postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. stanowiło naruszenie obowiązującego prawa, a nie wyłącznie aktu będącego źródłem łączącego strony stosunku cywilnoprawnego, równoważnego w skutkach z umową. Co do zasady, naruszenie zobowiązania o charakterze cywilnoprawnym może być podstawą konstruowania odpowiedzialności kontraktowej, a nie deliktowej. Powód nie wskazał konkretnego przepisu prawa, który miałby naruszyć pozwany, nie realizując obowiązków o charakterze cywilnoprawnym. Nie było również podstaw do przyjęcia odpowiedzialności

deliktowej pozwanego Zakładu Elektroenergetycznego S.A. na tej podstawie, że niewykonanie obowiązku przewidzianego w postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. było sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Przeszkodą do powoływania się przez powoda na naruszenie przez pozwanego zasad współżycia społecznego była okoliczność, że sam powód naruszał te zasady, nie płacąc za dostarczaną mu energię elektryczną.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony w całości skargą kasacyjną przez powoda. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. powód zarzucił naruszenie:

- art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w zw. z art. 443 k.c. oraz art. 415 k.c. przez ich błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że rozstrzygnięcie wydane przez Prezesa URE na podstawie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego nie stanowi źródła publicznoprawnego obowiązku po stronie dostawcy energii, którego niewykonanie może skutkować odpowiedzialnością deliktową dostawcy energii wobec odbiorcy energii, lecz stanowi wyłącznie źródło stosunku o charakterze cywilnoprawnym równoważnego w skutkach z umową;
- art. 83, art. 87 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 415 k.c. przez ich błędną wykładnię, a w konsekwencji niezastosowanie i przyjęcie, że niewykonywanie przez dostawcę energii obowiązku wynikającego z prawomocnego postanowienia Prezesa URE nie stanowi naruszenia przewidzianego w Konstytucji obowiązku przestrzegania prawa, a w konsekwencji nie jest zachowaniem bezprawnym mogącym skutkować odpowiedzialnością deliktową dostawcy energii wobec odbiorcy energii;
- art. 415 k.c. w zw. z art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że niewykonywanie przez dostawcę energii obowiązku wynikającego z prawomocnego postanowienia Prezesa URE nie jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, a mianowicie z zasadą, zgodnie z którą obowiązki wynikające z prawomocnych rozstrzygnięć organów administracji publicznej należy wykonywać, a w konsekwencji, że zachowanie

takie nie jest bezprawne i nie może stanowić podstawy odpowiedzialności deliktowej dostawcy energii;

- art. 417¹ § 3 k.c. przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że przepis ten stosuje się do szkód wyrządzonych niepodjęciem przez organ państwowy czynności zmierzających do wyegzekwowania własnego prawomocnego postanowienia, a w konsekwencji, że domaganie się odszkodowania od Skarbu Państwa za zaniechanie organu państwowego podjęcia czynności zmierzających do wyegzekwowania prawomocnego postanowienia tego organu może nastąpić wyłącznie po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia przez ten organ;
- art. 1 ust. 2 oraz art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w zw. z art. 417 § 1 k.c. przez błędne przyjęcie, że z art. 1 ust. 2 Pr. energetycznego nie wynika prawny obowiązek przestrzegania przez Prezesa URE interesów odbiorców energii, w tym obowiązek podjęcia czynności zmierzających do wyegzekwowania postanowienia wydanego w trybie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w razie jego nierespektowania przez dostawcę energii, którego niewykonanie może rodzić odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa wobec odbiorcy energii;
- art. 32 ust. 1 oraz art. 32 ust. 2 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 417 § 1 k.c. przez ich niezastosowanie, wobec błędnego przyjęcia, że ponad czteroletnie zaniechanie przez Prezesa URE podjęcia czynności zmierzających do wykonania własnego postanowienia wydanego w trybie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego nie narusza wyrażonego w Konstytucji obowiązku równego traktowania wszystkich osób oraz obowiązku niedyskryminowania kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym, których niewykonanie może rodzić odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa;
- art. 6 § 1 u.p.e.a. w zw. z art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego poprzez błędne przyjęcie, że na Prezesie URE (wierzycielu egzekucyjnym) nie spoczywa prawny obowiązek podjęcia działań zmierzających do wyegzekwowania własnego postanowienia wydanego w trybie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego, w sytuacji w której zobowiązany (dostawca energii) odmawia wykonania obowiązków wynikających z wyżej wymienionego postanowienia.

W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. zarzucono naruszenie art. 382 k.p.c. poprzez:

- przyjęcie, że powód nie wskazał przepisów prawa, które nakładały na pozwanych obowiązki wykonania postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r.;
- uznanie, iż powód nie płacił za dostarczoną mu energię elektryczną, czym naruszył zasady współżycia społecznego, a tym samym nie może powoływać się na naruszenie tych zasad przez Zakład Elektroenergetyczny.

Powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Za uzasadniony należy uznać zarzut naruszenia art. 382 k.p.c. wskutek przyjęcia przez Sąd Apelacyjny, że powód nie wskazał przepisów prawa, które nakładały na pozwanych obowiązki wykonania postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. Już w uzasadnieniu pozwu powód wskazał przepisy, które, jego zdaniem, nakładały na pozwanych obowiązki wykonania rzeczonoego postanowienia. W odniesieniu do pozwanego Skarbu Państwa – Prezesa URE powód w uzasadnieniu pozwu wskazał na treść art. 1 ust. 2 Pr. energetycznego. Ponadto twierdził, że obowiązek wykonania postanowienia organu administracji publicznej wynikał z zasady przestrzegania prawa (art. 83 Konstytucji), a zaniechanie wykonania tego obowiązku naruszał art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji (obowiązek równego traktowania podmiotów przez władze publiczne). Natomiast w odniesieniu do pozwanego Zakładu Elektroenergetycznego S.A. w G. powód wskazywał, że postanowienie Prezesa URE, o którym mowa w art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego, rodzi po stronie adresata zobowiązanie, które polega na znoszeniu obowiązku podjęcia i kontynuowania dostaw energii elektrycznej do chwili ostatecznego rozstrzygnięcia sporu. Niezastosowanie się przez pozwanego do postanowienia Prezesa URE stanowiło naruszenie art. 83 Konstytucji. Niezależnie więc od tego, czy wskazywane przez powoda podstawy prawne rzeczywiście stanowiły źródło obowiązku podjęcia przez pozwanych działań zmierzających do wykonania postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października

2001 r. naruszało art. 382 k.p.c. stwierdzenie przez Sąd Apelacyjny, wbrew temu co wynikało z treści pism procesowych, że powód nie wskazał przepisów prawa, które, jego zdaniem, uzasadniały obowiązek podjęcia właściwych działań zmierzających do wykonania postanowienia Prezesa URE. Zarzut naruszenia tego przepisu był uzasadniony również z tego względu, że Sąd Apelacyjny bez dokonania bliższej oceny prawnej ustalonych okoliczności przyjął za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego zachowanie powoda polegające na niepłaceniu za energię elektryczną. Trafnie podniesiono w skardze kasacyjnej, że zagadnienie, z jakich przyczyn powód nie płacił za energię elektryczną nie było przedmiotem ustaleń Sądu Apelacyjnego, a tylko wówczas możnaby dokonać prawidłowej oceny, czy taka postawa powoda stanowiła naruszenie zasad współżycia społecznego.

Istota skargi kasacyjnej dotyczy jednak zarzutów materialnoprawnych dotyczących deliktowej odpowiedzialności odszkodowawczej obu pozwanych. W odniesieniu do pozwanego Skarbu Państwa – Prezesa URE Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że rozważając odpowiedzialność tego pozwanego należy rozróżnić dwa okresy, w których obowiązywały różne reżimy prawne dotyczące odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu czynu niedozwolonego; pierwszy, do dnia 31 sierpnia 2004 r. oraz drugi, od dnia 1 września 2004 r. W pierwszym, wskazanym, okresie odpowiedzialność Skarbu Państwa za czyn niedozwolony opierała się – wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (OTK 2001, nr 8, poz. 256) – na podstawie art. 417 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Warunkiem ponoszenia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa na tej podstawie prawnej było uznanie, że określone działanie bądź zaniechanie działania było niezgodne z prawem. W postępowaniu sądowym strona dochodząca odpowiedzialności na tej podstawie prawnej nie musiała legitymować się prejudykatem stwierdzającym, iż określone działanie bądź zaniechanie funkcjonariusza państwowego, które, jej zdaniem spowodowało szkodę, miało charakter bezprawny. Ocena bezprawności działania funkcjonariusza państwowego, z którą dochodzący roszczenia odszkodowawczego wiąże powstanie szkody należy do sądu rozstrzygającego o zgłoszonym roszczeniu odszkodowawczym. Abstrahując w tym miejscu od zagadnienia, czy z przepisów prawa wynikał obowiązek podjęcia przez Prezesa URE czynności zmierzających do

wyegzekwowania jego postanowienia z dnia 12 października 2001 r. – o czym będzie mowa dalej – Sąd Apelacyjny uznał, że brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa – Prezesa URE za niewykonanie tego postanowienia w okresie do dnia 31 sierpnia 2004 r. z dwóch przyczyn, tj. niewskazania przez powoda przepisów nakładających na Prezesa URE obowiązek podjęcia czynności zmierzających do wykonania wskazanego postanowienia oraz niewykazania przez powoda bezczynności tego pozwanego, co potwierdzała okoliczność, iż powód nie wniósł skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego obejmującego okres przed dniem 1 września 2004 r. Oba argumenty są błędne. Powoda nie obciążał bowiem obowiązek wskazania konkretnej normy prawa materialnego, którą naruszyło zarzucane w pozwie zaniechanie działania funkcjonariusza państwowego. Obowiązkiem sądu orzekającego było bowiem stwierdzenie z urzędu niezgodności z prawem zaniechania podjęcia działania przez funkcjonariusza Skarbu Państwa, jeżeli z dokonanych w sprawie ustaleń faktycznych wynikało, że zaniechanie to naruszało normę prawa, z której wynikał skonkretyzowany obowiązek podjęcia tego działania. Ponadto – jak zasadnie wskazał Sąd Apelacyjny, ale niekonsekwentnie zastosował w sprawie – odnośnie do stwierdzenia bezprawności polegającej na bezczynności Prezesa URE w okresie do dnia 31 sierpnia 2004 r. nie było wymagane w procesie odszkodowawczym legitymowanie się przez powoda prejudykatem stwierdzającym taką bezprawność. Z tej przyczyny okoliczność, że powód nie wniósł skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego obejmującej okres przed dniem 1 września 2004 r. nie przesądzała o tym, że nie doszło do zarzucanej bezczynności Prezesa URE wskutek zaniechania podjęcia przez niego czynności zmierzających do wykonania postanowienia z dnia 12 października 2001 r.

Od dnia 1 września 2004 r. obowiązywały przepisy kodeksu cywilnego dotyczące odpowiedzialności Skarbu Państwa za czyny niedozwolone znowelizowane ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692), w szczególności wskazany przez Sąd Apelacyjny art. 417¹ § 3 k.c., według którego, jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich

wydania przewiduje przepis prawa, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przepis ten miał zastosowanie do oceny zaniechania podjęcia przez pozwanego Skarb Państwa – Prezesa URE działań zmierzających do wyegzekwowania obowiązku nałożonego postanowieniem z dnia 12 października 2001 r. na pozwany Zakład Elektroenergetyczny S.A. w G. Z tej przyczyny powód był zobowiązany przedstawić prejudykat stwierdzający, że brak podjęcia działań przez Prezesa URE po dniu 31 sierpnia 2004 r., był niezgodny z prawem. Uściślając, Sąd Apelacyjny stwierdził, że chodzi o orzeczenie wydane w następstwie skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego, przewidzianej w art. 54 ust. 2 u.p.e.a. skoro powód wywodził odpowiedzialność Skarbu Państwa z przewlekłości postępowania egzekucyjnego. Przedstawiona wyżej argumentacja Sądu odwoławczego jest błędna dlatego, że przewidziana w art. 54 ust. 2 u.p.e.a. skarga na przewlekłość postępowania egzekucyjnego dotyczy sytuacji, gdy toczy się postępowanie egzekucyjne, a nie wówczas – jak twierdził powód – gdy postępowanie egzekucyjne w ogóle nie zostało wszczęte. Z art. 26 § 5 oraz art. 32 u.p.e.a. wynika, że postępowanie egzekucyjne toczy się dopiero z chwilą doręczenia zobowiązanemu odpisu tytułu wykonawczego i dokonania czynności egzekucyjnej. Ponadto przewidziana w art. 54 ust. 2 u.p.e.a. skarga dotyczy opieszałości organu egzekucyjnego. Tymczasem Sąd Apelacyjny nie ustalił, że Prezes URE pełnił funkcję organu egzekucyjnego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym obejmującym egzekucję obowiązku przewidzianego w postanowieniu tego organu z dnia 12 października 2001 r. Z dokonanych w sprawie ustaleń wynika, że Prezes URE pełnił funkcję wierzyciela w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym, a nie organu egzekucyjnego (mimo, że jest możliwe łączenie obu tych funkcji). Badanie podstaw odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa – Prezesa URE wiązało się więc z zaniechaniem podjęcia przez Prezesa URE czynności jako wierzyciela w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym zmierzających do wykonania postanowienia z dnia 12 października 2001 r.

Przyjęcie bezprawności postępowania polegającego na zaniechaniu podjęcia działań przez organ władzy publicznej wymagało ustalenia istnienia

skonkretyzowanego obowiązku działania przez przepis ustawy, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2005 r., III CK 367/04, Biuletyn SN 2005, nr 7, poz. 14). Zgodnie z art. 1a) pkt 13 u.p.e.a., przez wierzyciela rozumie się podmiot uprawniony do wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Obowiązek wierzyciela podjęcia czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, wynika z art. 6 § 1 u.p.e.a. Z przepisu tego wyprowadza się zasadę prawnego obowiązku prowadzenia egzekucji administracyjnej przez wierzyciela, jeżeli zobowiązany nie wykona obowiązku dobrowolnie. W takim przypadku, wierzyciel powinien podjąć działania przewidziane w przepisach u.p.e.a., w szczególności powinien przesłać zobowiązanemu upomnienie (art. 15), wystawić tytuł wykonawczy i złożyć wniosek o wszczęcie egzekucji (art. 26 § 1), wskazać środek egzekucyjny (art. 28), a następnie podjąć dalsze czynności w postępowaniu egzekucyjnym zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych wobec zobowiązanego. W odniesieniu do wierzyciela uprawnionego do wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego nie ma zastosowania skarga przewidziana w art. 54 ust. 2 u.p.e.a. Natomiast art. 6 § 1a u.p.e.a. (obowiązujący od dnia 30 listopada 2001 r.) przewiduje skargę na bezczynność wierzyciela w podejmowaniu czynności, o których mowa w § 1 tego artykułu, którą może wnieść podmiot, którego interes prawny lub faktyczny został naruszony w wyniku niewykonania obowiązku. Postanowienie wydane na podstawie tego przepisu może być uznane za prejudykat, o którym mowa w art. 417¹ § 3 k.c., jedynie wówczas, gdy czynności, których nie podjął wierzyciel egzekucyjny, powinny być przybrać postać decyzji (lub odpowiednio postanowienia). Przepis ten ma bowiem zastosowanie jedynie do sytuacji, gdy szkoda jest następstwem niewydania decyzji (ewentualnie, odpowiednio postanowienia), gdy obowiązek ich wydania przewiduje odpowiedni przepis prawa. Zgodnie z art. 17 § 1 u.p.e.a., rozstrzygnięcia i zajmowane przez wierzyciela stanowisko w sprawach dotyczących postępowania egzekucyjnego następuje w formie postanowienia. Część z czynności wierzyciela, w tym przesłanie

pisemnego upomnienia zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego (art. 15 § 1 u.p.e.a.), a następnie wystawienie przez wierzyciela tytułu wykonawczego i skierowanie wniosku do organu egzekucyjnego o wszczęcie egzekucji administracyjnej (art. 26 § 1 u.p.e.a.) nie przybiera formy postanowienia albo decyzji administracyjnej. W konsekwencji podstawą prawną oceny roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa z tytułu czynu niedozwolonego polegającego na zaniechaniu podjęcia przez organ państwowy, pełniący funkcję wierzyciela, czynności zmierzających do wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego w celu wyegzekwowania obowiązku wynikającego z aktu administracyjnego jest, także po dniu 31 sierpnia 2004 r., art. 417 § 1 k.c. – a nie art. 417¹ § 3 k.c. – jeżeli czynności te, według przepisów u.p.e.a., nie powinny były mieć formy decyzji lub postanowienia. Z tych względów uzasadniony był zarzut naruszenia art. 417¹ § 3 k.c. przez przyjęcie przez Sąd Apelacyjny, że będzie on miał zastosowanie do oceny zarzucanemu Skarbowi Państwa – Prezesowi URE zaniechaniu podjęcia po dniu 31 sierpnia 2004 r. czynności zmierzających do egzekucji obowiązku określonego w postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r., które spowodowało, według powoda, szkodę. Uzasadniony jest także zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2004 r.) przez jego niezastosowanie do oceny odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa – Prezesa URE za zaniechania podjęcia tych czynności pod dniu 31 sierpnia 2004 r.. Zasadny był również zarzut naruszenia art. 6 § 1 u.p.e.a. w zw. z art. 8 § 2 Pr. energetycznego wskutek uznania, że na Prezesie URE nie spoczywał prawny obowiązek podjęcia czynności zmierzających do egzekucji obowiązku wynikającego z jego postanowienia z dnia 12 października 2001 r. Należy jednak podkreślić, że powyższa ocena abstrahuje od zagadnienia, które nie było przedmiotem badania przez Sąd Apelacyjny, czy w okresie wskazanej przez powoda bezczynności Prezesa URE ziściły się warunki określone w postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. do wszczęcia administracyjnego postępowania egzekucyjnego wobec Zakładu Elektroenergetycznego S.A. w G. Odnoszące się do tego zagadnienia dokumenty

przedłożone na etapie postępowania kasacyjnego nie mogły być przedmiotem oceny Sądu Najwyższego ze względu na treść art. 398¹³ § 2 k.p.c.

Nie były natomiast uzasadnione zarzuty naruszenia art. 1 ust. 2 oraz art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w zw. z art. 417 § 1 k.c., z których, według powoda, wynikał prawny obowiązek Prezesa URE podjęcia czynności zmierzających do wyegzekwowania postanowienia wydanego w trybie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w razie jego nierespektowania przez dostawcę energii. Art. 1 ust. 2 Pr. energetycznego określa jedynie ogólne cele ustawy, w tym zapewnienie ochrony interesów odbiorców. Z tak ogólnie ujętego jednego z celów ustawy nie można wyprowadzić skonkretyzowanego prawnego obowiązku wykonania przez Prezesa URE wydanego przez niego, na podstawie art. 8 ust. 2 Pr. Energetycznego, postanowienia. Bezzasadny był również zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 oraz art. 32 ust. 2 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 417 § 1 k.c. uzasadniony naruszeniem przez Prezesa URE zasady równości wobec prawa, równouprawnienia i zakazu dyskryminacji. Ustalony stan faktyczny nie dawał podstaw do przyjęcia, że zaniechanie podjęcia przez Prezesa URE czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku przewidzianego w postanowieniu tego organu z dnia 12 października 2001 r. było spowodowane nierównym traktowaniem powoda, czy zamiarem jego dyskryminacji.

Odnośnie do odpowiedzialności pozwanego Zakładu Elektroenergetycznego S.A. Sąd Apelacyjny przyjął, że niewykonanie przez tego pozwanego obowiązku przewidzianego w postanowieniu Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. mogło uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą tego pozwanego na podstawie art. 471 k.c., z wyłączeniem odpowiedzialności deliktowej na podstawie art. 415 k.c. Stanowisko to jest błędne. Art. 8 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 2 pkt 5 Pr. energetycznego przewiduje uprawnienie Prezesa URE do rozstrzygania sporów dotyczących warunków świadczenia usług, o których mowa w art. 4 ust. 2 Pr. energetycznego, odmowy zawarcia umowy sprzedaży m.in. energii elektrycznej albo nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii elektrycznej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 4 marca 2004 r., III SK 8/04, OSNAPiUS, 2005, nr 1, poz. 14) wyjaśniono, że chodzi o rozstrzygnięcie sporu cywilnego poddanego pod rozstrzygnięcie organu administracji państwowej, zgodnie z art. 2 §

3 k.p.c. W wyroku z dnia 12 kwietnia 2011 r., III SK 42/10 (Lex nr 898422) Sąd Najwyższy przyjął w odniesieniu do określonej w art. 8 ust. 1 Pr. energetycznego kompetencji regulatora dotyczącej rozstrzygnięcia sporu zobowiązaniowego (co do zasady cywilnoprawnego), że pomimo abstrakcyjnego i lapidarnego ujęcia jest samoistnym źródłem prawa, co eliminuje potrzebę sięgania do konstrukcji cywilistycznych (art. 64 k.c.). Decyzja Prezesa URE zastępuje oświadczenia woli stron, w funkcjonalnym znaczeniu „zastępstwa”, natomiast według charakteru prawnego decyzji stanowi ona podstawę samoistnego ukształtowania stosunku zobowiązaniowego w zakresie spraw spornych między stronami. W związku z rozpoznawaniem sporów wymienionych w art. 8 ust. 1 Pr. energetycznego Prezesowi URE przyznano szczególną kompetencję w art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego polegającą na tym, że w sprawach, o których mowa w ust. 1, organ ten może wydać postanowienie, w którym określa warunki podjęcia bądź kontynuowania dostaw energii (bądź paliw) do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sporu. Wynikający z postawienia Prezesa URE, wydane na podstawie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego, obowiązek przedsiębiorstwa energetycznego dostarczania energii, staje się elementem obowiązków cywilnoprawnych tego przedsiębiorstwa wobec odbiorcy energii elektrycznej, którego niewykonanie uzasadnia odpowiedzialność odszkodowawczą przedsiębiorstwa energetycznego wobec odbiorcy na podstawie art. 471 k.c. Co do zasady, niewykonanie obowiązku o charakterze względnym nie może być kwalifikowane jako dopuszczenie się równocześnie czynu niedozwolonego, chyba że – jak to przyjęto w orzecznictwie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 10 października 1997 r., III CKN 202/97, OSNC 1998, nr 3, poz. 32 oraz z dnia 16 stycznia 2008 r., IV CSK 380/07, OSNC-ZD 2008, nr 4, poz. 102) – czyn ten narusza również normę powszechnie obowiązującą.

Uwzględniając przedstawione wyżej stanowisko należy dostrzec, że niewykonanie przez pozwanego Zakład Elektroenergetyczny S.A. obowiązku dostarczania energii elektrycznej było zarazem niewykonaniem aktu administracyjnego w postaci postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. nakładającego na jego adresata określony obowiązek, którego źródłem były nie tylko normy o charakterze cywilnym odnoszące się do stosunku obligacyjnego

łączącego strony, ale również normy administracyjnoprawne. Przyznanie Prezesowi URE kompetencji do określania, w trakcie trwania sporów, warunków podjęcia bądź kontynuowania dostaw energii (paliw) wynika m.in. z tego, że obowiązek dostarczania energii odbiorcom przez przedsiębiorstwa energetyczne, mimo że co do zasady ma charakter umowny (por. art. 5 ust. 1 Pr. energetycznego), poddany jest także bezwzględnie obowiązującym regulacjom publicznoprawnym, w szczególności zawartym w art. 4 ust. 2 Pr. energetycznego – który, w brzmieniu obowiązującym w dniu 12 października 2001 r., przewidywał, że przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw i energii mają obowiązek zapewnić wszystkim podmiotom świadczenie usług polegających na przesyłaniu energii na warunkach uzgodnionych przez strony w drodze umowy – oraz w art. 7 ust. 1 Pr. energetycznego, według którego przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej są obowiązane do zawarcia umowy sprzedaży energii lub umowy o świadczenie usług przesyłowych z odbiorcami. Instytucja przewidziana w art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego umożliwia również realizację celów określonych w art. 1 ust. 2 Pr. energetycznego, w tym ochronę interesów odbiorców w trakcie trwania sporu z przedsiębiorstwem energetycznym. Uzasadnia to wniosek, że materialnoprawnym podłożem postanowienia Prezesa URE, wydawanego na podstawie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego, są nie tylko normy o charakterze cywilnoprawnym – odnoszące się do umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwami energetycznymi i odbiorcami energii (paliw) – ale również bezwzględnie obowiązujące normy prawa publicznego nakładające na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązek zawarcia umowy m.in. sprzedaży paliw lub energii oraz o świadczenie usług przesyłowych i zapewnienia świadczenia usług wynikających z tych umów wszystkim podmiotom na warunkach uzgodnionych przez strony w umowie.

Nie ma definicji legalnej czynu niedozwolonego. Jest to pojęcie, którego wykładnia jest dokonywana w nauce prawa i judykaturze. Przyjmuje się, że czyn niedozwolony – w postaci działania lub zaniechania – powinien być sprzeczny z przepisami prawa (z normami wynikającymi z konstytucyjnych źródeł prawa), zasadami współżycia społecznego, dobrymi obyczajami, czy też nawet regulami

ważnego postępowania. Za czyn niedozwolony należy uznać zachowanie sprzeczne nie tylko z określonym nakazem, czy zakazem wynikającym wprost z norm prawa, ale również wyprowadzaną z tych norm zasadą postępowania. Z obowiązujących przepisów wynika powszechny obowiązek dobrowolnego wykonania nakazu, czy zakazu wynikającego z aktu administracyjnego przez jego adresata. Akt administracyjny stanowi bowiem akt stosowania prawa, a więc norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które zostają przetworzone na normę o charakterze indywidualnym i konkretnym, wyznaczającą obowiązek określonego działania bądź zaniechania adresata aktu administracyjnego, który jako zobowiązany – według terminologii u.p.e.a. – ma prawny obowiązek jego wykonania, tj. wykonania w terminie obowiązku o charakterze pieniężnym lub niepieniężnym (art. 1a pkt 20 u.p.e.a.), pod rygorem przymusowego doprowadzenia do wykonania tego obowiązku (art. 15 § 1 u.p.e.a.). Dotyczyło to również obowiązku dostarczania energii elektrycznej wynikającego z postanowienia Prezesa URE z dnia 12 października 2001 r. W konsekwencji – bez potrzeby odwoływania się do zasad współżycia społecznego oraz norm konstytucyjnych (art. 83, art. 87 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 Konstytucji) wskazanych w skardze kasacyjnej – za czyn sprzeczny z prawem może być uznane zachowanie polegające na zaniechaniu wykonania obowiązku wynikającego z aktu administracyjnego – w ustalonym stanie faktycznym – postanowienia Prezesa URE wydanego na podstawie art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego. Uwzględniając powyższe za uzasadniony należy uznać również zarzut naruszenia art. 415 k.c. przez jego niezastosowanie do oceny powództwa zgłoszonego wobec Zakładu Elektroenergetycznego S.A. w G. oraz art. 8 ust. 2 Pr. energetycznego w zw. art. 415 i art. 443 k.c.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz, co do kosztów, na podstawie art. 108 § 2 w zw. z art. 398²¹ k.p.c.

