

**Wyrok z dnia 10 czerwca 2009 r.**

**III SK 42/08**

**1. Po wejściu w życie nowej taryfy nie można żądać zmiany taryfy poprzedniej, jednakże przedsiębiorca energetyczny ma interes prawny w rozstrzygnięciu przez sąd, czy odmowa zmiany decyzji taryfowej była zasadna.**

**2. Po upływie terminu obowiązywania decyzji o zatwierdzeniu taryfy, sąd rozpoznający odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o odmowie zmiany taryfy może jedynie orzec o tym, czy odmowa zmiany decyzji o zatwierdzeniu była zasadna.**

Przewodniczący SSN Herbert Szurgacz, Sędziowie SN: Zbigniew Myszkowski, Andrzej Wróbel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 10 czerwca 2009 r. sprawy z powództwa Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa SA w W. przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki o zmianę taryfy, na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 czerwca 2008 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

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

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej jako „Prezes Urzędu” lub „pozwany”) decyzją z dnia 17 marca 2006 r. zatwierdził ustaloną przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA w W. (dalej jako „powód”) taryfę dla paliw gazowych, której okres obowiązywania kończył się z dniem 31 grudnia 2006 r. W maju 2006 r. powód złożył u pozwanego wniosek o zmianę tej taryfy przez podwyższenie cen paliw gazowych o 12%. Decyzją z dnia 20 czerwca 2006 r. Prezes Urzędu odmówił zmiany taryfy. W dniu 14 lipca 2006 r. powód ponownie wniósł o zatwierdzenie zmiany taryfy

poprzez podniesienie cen o 4,9% i wprowadzenie jej w życie z dniem 1 września 2006 r. W ocenie powoda podniesienie cen paliw gazowych uzasadnione było nieprzewidywalną, istotną zmianą warunków prowadzenia działalności gospodarczej, wynikającą ze znacznego wzrostu kosztów pozyskania gazu w stosunku do kosztów przyjmowanych do kalkulacji ceny zawartej w obowiązującej taryfie i niezależnych od powoda zmian w postaci wzrostu cen zakupu gazu importowanego wyrażonych w walutach i wyższych kosztów zakupu walut transakcyjnych.

Prezes Urzędu decyzją z dnia 20 września 2006 r. odmówił zatwierdzenia wnioskowanej przez powoda zmiany taryfy dla paliw gazowych na 2006 r. zatwierdzonej decyzją z dnia 17 marca 2006 r. Zdaniem pozwanego nie wystąpiły uzasadniające zmianę tej ostatniej decyzji przesłanki określone w art. 155 k.p.a.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 8 sierpnia 2007 r. [...] oddalił odwołanie powoda od powyższej decyzji Prezesa Urzędu z dnia 20 września 2006 r. Sąd uznał między innymi, że przedsiębiorstwo energetyczne może wnioskować o korektę cen ustalonych w taryfie tylko w przypadku istotnej zmiany warunków prowadzenia przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej. Zmiana taka musi mieć charakter nieprzewidywalny, co oznacza, że jej wystąpienie nie było możliwe do przewidzenia w czasie dokonywania kalkulacji cen i stawek przyjętych w taryfie przedstawianej do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu. W ocenie Sądu pierwszej instancji, przytaczane przez powoda okoliczności co do kursu walut oraz cen zakupu gazu w 2006 r. wskazują, że powód miał ugruntowaną wiedzę na ten temat przy składaniu wniosku o zatwierdzenie taryfy decyzją z 17 marca 2006 r. i już w styczniu tego roku przewidywał poziom pozyskiwania gazu importowanego. Nie można zatem uznać, że zmiana warunków prowadzenia działalności gospodarczej miała charakter nieprzewidywalny, a zatem nie została spełniona jedna z przesłanek określonych w § 30 rozporządzenia taryfowego, który to przepis ma charakter przepisu szczególnego w stosunku do art. 155 k.p.a. Zdaniem Sądu, zmiana zatwierdzonej taryfy nie leży także w interesie społecznym, ponieważ to odbiorcy indywidualni ponoszą skutki wzrostu cen i opłat taryfowych. W interesie społecznym jest utrzymywanie kontroli Prezesa Urzędu, aby przedsiębiorca energetyczny, który działa na rynku konkurencyjnym, nie przerzucał na odbiorców nieuzasadnionych kosztów działalności gospodarczej.

Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 19 czerwca 2008 r. [...] uchylił zaskarżony apelacją pozwanego powyższy wyrok Sądu pierwszej instancji i

umorzył postępowanie w sprawie z odwołania Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa SA w W. przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki o zmianę taryfy. Sąd uznał, że zmiana okoliczności, jaka wystąpiła w toku postępowania apelacyjnego, polegająca na zatwierdzeniu nowej taryfy dla paliw gazowych na rok 2008 decyzją Prezesa Urzędu z dnia 10 kwietnia 2008 r. i wprowadzeniu jej w życie, co oznaczało wygaśnięcie decyzji z dnia 17 marca 2006 r., powoduje, że postępowanie w sprawie, wywołane wnioskiem o zmianę tej decyzji, a następnie odwołaniem powoda od decyzji odmawiającej jej zatwierdzenia, stało się bezprzedmiotowe i tym samym stało się zbędne wydanie wyroku. Stosownie bowiem do art. 47 ust. 2c Prawa energetycznego, dotychczasowa taryfa, a więc również i zatwierdzająca ją decyzja, obowiązuje do dnia wejścia w życie nowej taryfy. W związku z tym, że w sprawie niniejszej zatwierdzona została nowa taryfa dla paliw gazowych, która weszła w życie z dniem 25 kwietnia 2008 r., przestała również funkcjonować w obrocie prawnym decyzja o zatwierdzeniu taryfy poprzedniej, o zmianę której wnosił powód. Zmiana taryfy może być zaś skutecznie dokonana jedynie w okresie jej obowiązywania. W sytuacji, gdy decyzja z dnia 17 marca 2006 r. wygasła i nie obowiązuje, nie może być rozpoznany merytoryczny wniosek o jej zmianę.

Powód zaskarżył przedmiotowe postanowienie skargą kasacyjną w całości, zarzucając naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest: 1) art. 321 § 1 oraz 378 § 1 k.p.c., poprzez naruszenie zasad, zgodnie z którymi sąd nie może wyrokować co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, zaś sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji, ponieważ Sąd Apelacyjny ustosunkował się w zaskarżonym postanowieniu do żądania zmiany decyzji Prezesa Urzędu z dnia 17 marca 2006 r., podczas gdy przedmiotem odwołania wszczynającego postępowanie przed Sądem Okręgowym oraz przedmiotem apelacji było żądanie uchylecia decyzji pozwanego z 20 września 2006 r.; 2) art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 361 i 391 § 1 k.p.c., poprzez niewskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia; 3) art. 386 § 3 w związku z art. 355 § 1 k.p.c., poprzez uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i umorzenie postępowania wobec upływu okresu obowiązywania decyzji Prezesa Urzędu z 17 marca 2006 r., w sytuacji gdy powód niezmiennie posiada interes prawny w merytorycznym rozstrzygnięciu jego apelacji i odwołania, 4) art. 479<sup>16</sup> w związku z art. 361 oraz 391 § 1 k.p.c., poprzez odmowę rozpoznania apelacji w okresie obowiązywania decyzji Prezesa Urzędu z dnia 17 marca 2006 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Niniejsza sprawa dotyczy sporu między przedsiębiorcą energetycznym a regulatorem rynku w przedmiocie zasadności odmowy zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy. Rozpoznając niniejszą sprawę sądy powinny były rozstrzygnąć, czy w ustalonym stanie faktycznym odmowa zmiany wcześniejszej decyzji była, w świetle informacji przedstawionych przez przedsiębiorcę energetycznego we wniosku o zmianę decyzji, merytorycznie uzasadniona.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego dopuszcza możliwość zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy na podstawie art. 155 k.p.a. (wyroki Sądu Najwyższego: z 19 stycznia 2005 r., III SK 36/04; z 4 marca 2004 r., III SK 7/04; z dnia 5 czerwca 2007 r., III SK 7/07) na podstawie zawartego w art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego odwołania do stosowania do postępowania przed Prezesem URE, z zastrzeżeniem ust. 2-4, przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Ponieważ przepis art. 155 k.p.a. stanowi wyjątek od reguły trwałości ostatecznej decyzji administracyjnej przyjmuje się, że zmiana decyzji o zatwierdzeniu taryfy możliwa jest w przypadku przedstawienia odpowiednio przekonujących dowodów we wniosku o zmianę takiej decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SK 36/04).

Restrykcyjne stosowanie art. 155 k.p.a. podyktowane jest także zasadą rocznej trwałości decyzji Prezesa URE w sprawie zatwierdzenia taryfy (wyrok Sądu Najwyższego z 26 lutego 2004 r., III SK 5/04), która stanowi gwarancję pewności warunków zakupu energii elektrycznej dla tzw. odbiorcy końcowego. Dzięki trwałości decyzji Prezesa URE w sprawie zatwierdzenia taryfy każdy odbiorca energii elektrycznej (na rynku regulowanym) może na okres co najmniej roku obowiązywania taryfy w sposób racjonalny i pewny zarazem planować w swoim budżecie środki finansowe, jakie będzie zmuszony wydatkować z tytułu kosztów zużycia energii elektrycznej.

W dotychczasowym orzecznictwie przyjmuje się, że postępowania w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu o odmowie zmiany decyzji zatwierdzającej taryfę umarza się, jeżeli upłynął okres obowiązywania taryfy, która miałaby zostać zmieniona wskutek wniesienia odwołania od decyzji o odmowie zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2007 r., III SK 7/07 - przedsiębiorca energetyczny wniósł 17 lipca 2001 o zatwierdzenie zmiany taryfy dla energii elektrycznej zatwierdzonej decyzją z 20 czerwca 2001 r., ze względu

na zatwierdzenie przez Prezesa Urzędu, nowej taryfy dla Polskich Sieci Energetycznych. Sąd Okręgowy zmienił w 2005 r. decyzję pozwanego w całości w ten sposób, że zatwierdził zmianę taryfy dla energii elektrycznej obejmującą określone w sentencji ceny za energię elektryczną i stawki opłat za usługi przesyłowe. Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 9 sierpnia 2006 r. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchylił decyzję, ponieważ wprowadzenie i zatwierdzenie zmian do taryfy zatwierdzonej decyzją z 20 czerwca 2001 r. po upływie terminu obowiązywania taryfy jest bezprzedmiotowe).

Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SK 36/04 (wniosek o zmianę decyzji o zatwierdzeniu taryfy został złożony na 9 dni przed końcowym terminem. Prezes Urzędu wskazywał, że taryfa może obowiązywać nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia jej publikacji, zatem niemożliwe byłoby dokonanie ewentualnej zmiany decyzji zatwierdzającej przedłużenie okresu obowiązywania taryfy dla ciepła przed końcem terminu. Sąd Okręgowy oddalił odwołanie) przyjęto, że „niedopuszczalne jest „reaktywowanie” taryf energetycznych, które wygasły z upływem rocznego okresu ich obowiązywania”. Mimo to Sąd Najwyższy orzekł, że postępowanie z odwołania od decyzji o odmowie zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy nie staje się bezprzedmiotowe wskutek upływu terminu „w jakim miałyby obowiązywać poprzednia taryfa ... nie tylko ze względu na długość trwających postępowań sądowych w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa URE, które z reguły wykraczają poza - co do zasady - roczne - okresy obowiązywania dotychczasowych, w tym zaskarżanych taryf energetycznych”.

Wyrok Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2009 r., III SK 23/08 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ wniosek o zmianę decyzji zatwierdzającej taryfę został złożony w okresie obowiązywania decyzji o zatwierdzeniu taryfy, a zatem inaczej niż w sprawie III SK 23/08, w której wniosek taki wniesiono w okresie, gdy dotychczasowa taryfa obowiązywała z mocy art. 47 ust. 2 lit. c Prawa energetycznego, ze względu na brak nowej taryfy.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że „decyzja o zatwierdzeniu taryfy dla przedsiębiorstwa energetycznego jest decyzją administracyjną „okresową”, która wygasa z ostatnim dniem okresu, na jaki została zatwierdzona taryfa” (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 czerwca 2007 r., III SK 7/07; z dnia 26 lutego 2004 r., III SK 5/04; uchwała z 15 czerwca 2004 r., III SZP 2/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 132; wyrok z dnia 4 marca 2004 r., III SK 7/04).

W niniejszej sprawie powód skarży decyzję Prezesa Urzędu o odmowie zmiany decyzji taryfowej. Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że skutkiem wejścia w życie nowej taryfy, nie można żądać zmiany taryfy poprzedniej. Przedsiębiorca energetyczny ma jednak interes prawny w rozstrzygnięciu przez sąd, czy odmowa zmiany decyzji taryfowej była zasadna. Należy bowiem przyjąć, że obowiązywanie lub nieobowiązywanie decyzji taryfowej w dniu wydania wyroku przez Sąd nie ma przesądzającego znaczenia dla orzekania przez Sąd o prawidłowości rozstrzygnięcia podjętego w decyzji o odmowie zmiany decyzji taryfowej, ponieważ mogła ona wywołać dla powoda niekorzystne skutki o charakterze majątkowym w okresie dalszego obowiązywania zatwierdzonej wcześniej taryfy i jest to wystarczający powód by uznać, że wydanie wyroku nie stało się zbędne.

Ponadto, zaskarżona decyzja Prezesa Urzędu, odmawiająca zmiany decyzji taryfowej, nie wygasła ani nie utraciła mocy obowiązującej. Wygasła jedynie decyzja taryfowa, która ma charakter terminowy. Aczkolwiek Sąd Apelacyjny trafnie przyjął, że po wydaniu decyzji zatwierdzającej nową taryfę, zmiana decyzji o zatwierdzeniu poprzedniej taryfy nie jest możliwa, nie wpływa to na możliwość dokonania oceny zasadności decyzji odmawiającej zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy. W przeciwnym razie kontrola sądowa działalności Prezesa Urzędu byłaby iluzoryczna.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest rozstrzygnięcie sporu między przedsiębiorcą energetycznym a organem regulacyjnym w przedmiocie tego, czy odmowa zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy była zasadna. Przedmiot ten istnieje pomimo zatwierdzenia nowej taryfy wskutek wydania nowej decyzji określającej prawa i obowiązki przedsiębiorcy energetycznego. Gdyby przedsiębiorca żądał zmiany decyzji Prezesa URE w ten sposób, aby to sąd określił wysokość nowych stawek, postępowanie takie stałoby się bezprzedmiotowe wskutek upływu terminu obowiązywania taryfy zatwierdzonej decyzją, która wbrew wnioskowi przedsiębiorcy nie została zmieniona. Natomiast w niniejszej sprawie przedsiębiorca żądał uchylenia decyzji Prezesa o odmowie zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy. Jeżeli sąd stwierdziłby, że zmiana taka powinna mieć miejsce, ponieważ zaistniały w sprawie okoliczności relewantne z punktu widzenia art. 155 k.p.a. oraz rynku energetycznego, wówczas powód dysponowałby orzeczeniem wskazującym, że odmowa zmiany była bezzasadna.

W tych okolicznościach należy przyjąć, że do momentu upływu terminu obowiązywania decyzji o zatwierdzeniu taryfy, sąd rozpoznający odwołanie od decyzji o

odmowie zmiany taryfy może - uwzględniając odwołanie - zmienić decyzję o zatwierdzeniu taryfy. Natomiast po upływie tego terminu, sąd może jedynie orzec, czy odmowa zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy była zasadna. Nie może już bowiem zmienić taryfy, gdyż decyzja o jej zatwierdzeniu wygasła.

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

=====