



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 czerwca 2007 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny  
w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA Lidia Sularzycka

Sędzia SA Anna Orłowska

Sędzia SO (del.) Jan Szachułowicz (spr.)

Protokolant ref. staż. Agnieszka Stachura

po rozpoznaniu w dniu 5 czerwca 2007 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania S G T „E G ” S.A. w  
W

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o zatwierdzenie taryfy za usługi przesyłania gazu

na skutek apelacji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i  
Konsumentów

z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. akt XVII AmE 10/06

I oddala apelację,

II zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz S

G T „E G ” w W kwotę 270,-

(dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu za  
drugą instancję.

Sygn. akt: VI ACa 179/07

### Uzasadnienie

Powód wniósł odwołanie od decyzji Nr DTA-4212-165(14)/2005/3863/IV/TK wydanej w dniu 16 grudnia 2005r. przez pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, domagając się jej uchylecia w całości i zatwierdzenia taryfy opłat na usługi przesyłowe gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2006 zgodnie z wnioskiem z dnia 23 listopada 2005r. lub zmiany zaskarżonej decyzji i zatwierdzenia taryfy opłat na usługi przesyłowe gazu ziemnego wysokometanowego na rok 2006 zgodnie z wnioskiem z dnia 23 listopada 2005r.

W swym odwołaniu powód wskazywał, że w dniu 22 listopada 2005r. złożył wniosek o zatwierdzenie taryfy opłat za usługi przesyłowe gazu na rok 2006, natomiast w dniu 23 listopada 2005r. złożył kolejny wniosek o zatwierdzenie taryfy opłat za te same usługi. W ocenie powoda drugi z wymienionych wniosków powinien być potraktowany jako ostateczny i to on powinien być podstawą zaskarżonej decyzji. W opinii powoda istotna różnica w zawartości merytorycznej obu wniosków powinna prowadzić do rozważenia, czy złożenie przez spółkę z datą późniejszą drugiego wniosku oznacza zmianę treści lub odwołanie uprzednio złożonego wniosku, ponieważ obydwie wnioski, ze względu na zawarte w nich istotne różnice nie mogły być rozpatrywane łącznie. Według powoda z zaskarżonej decyzji wynika, że pozwany rozpatrywał jedynie pierwszy wniosek z dnia 22 listopada 2005r., ignorując istnienie wniosku z dnia 23 listopada 2005r.

Powód zarzucił wydanie zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa, bez wyczerpującego zebrania, rozpatrzenia i oceny - stosownie do art. 54 §1 pkt 6, art. 7, art. 77 §1 oraz art. 80 k.p.a. w związku z art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego - całego materiału dowodowego. Nadto, zdaniem powoda,

pozwany wydał decyzję o treści, która nie była objęta wnioskiem powoda z dnia 23 listopada 2005r. Powód zarzucił również nie uwzględnienie jednego z elementów taryfy zawartej we wniosku z dnia 23 listopada 2005r. i brak uzasadnienia w tym zakresie, a zatem brak jednego z elementów określonych w art. 107 §1 k.p.a.

W ocenie odwołującego się pozwany nie był władny dokonywać samodzielnie oceny skuteczności jednego ze złożonych wniosków, jeśli oba były podpisane przez członków zarządu zgodnie z ujawnionymi w Krajowym Rejestrze Sądowym zasadami składania oświadczeń w imieniu spółki. Zagadnienie to, w ocenie powoda, mogło być rozstrzygnięte jedynie przez sąd powszechny w ramach sporu pomiędzy spółką, a członkami jej organów, co powinno skłonić pozwanego do powstrzymania się od wydania decyzji i oczekiwania na rozstrzygnięcie sporu korporacyjnego w powodowej spółce. Nadto wniosek z dnia 22 listopada 2005r. złożony został wbrew uchwale zarządu spółki, a zatem nie istniały podstawy do jego złożenia Prezesowi URE.

Powód zarzucił również, że w kontekście przepisów art. 45 i 23 Prawa energetycznego zatwierdzenie przez pozwanego taryfy załączonej do wniosku z dnia 22 listopada 2005r., zawierającej wyższe stawki opłat za usługi przesyłowe niż taryfa załączona do wniosku z dnia 23 listopada 2005r., uznać należy za równoznaczne z wydaniem decyzji z naruszeniem prawa. Podniósł także, że taryfa załączona do wniosku z dnia 22 listopada 2005r. jest niezgodna z biznes planem powodowej spółki, stanowi naruszenie Aneksu z dnia 12 lutego 2003r. do Porozumienia z dnia 25 sierpnia 1993r. pomiędzy rządami Federacji Rosyjskiej i Rzeczypospolitej Polskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach gazu rosyjskiego do Rzeczypospolitej Polskiej. Narusza również podstawowy cel, w jakim utworzono spółkę. Powód wskazał, że Protokół Dodatkowy z dnia 12 lutego 2003r. niewątpliwie odnosi się bezpośrednio do Prezesa URE i jest dla niego wiążący w zakresie procesu zatwierdzania taryfy.

Pozwany wnosił o oddalenie odwołania. Za chybiony uznał argument, że jedynym wnioskiem w sprawie zatwierdzenia taryfy, jaki Prezes URE miałby rozpatrywać był wniosek z dnia 23 listopada 2005r. Zaznaczył, że pierwszym wnioskiem był ten z 22 listopada 2005r., który był zgodny z treścią wniosku załączonego do uchwały zarządu powodowej spółki, podjętej w sprawie przedłożenia Prezesowi URE taryfy do zatwierdzenia. Prezes URE uznał zatem za właściwy do rozpatrzenia wniosek z dnia 22 listopada 2005r.

Natomiast, zdaniem Prezesa URE, wniosek z dnia 23 listopada 2005r. nie zawierał w swej treści żądania zmiany wniosku z dnia 22 listopada 2005r., ani też nie odwoływał wniosku z tego dnia. Z tych względów nie mógł on być uwzględniony i uznany za wiążący w sytuacji złożenia już wcześniej przez powoda ważnego wniosku.

Według Prezesa URE analiza statutu i regulaminu powodowej spółki prowadzi do wniosku, że prawnie doniosła jest uchwała zarządu powoda z dnia 22 listopada 2005r., akceptująca wniosek o zatwierdzenie taryfy z tego samego dnia. Prezes URE uchwałę zarządu spółki z dnia 22 listopada 2005r. uznał za ważną, co jego zdaniem wyłączało możliwość uwzględnienia wniosku taryfowego z dnia 23 listopada 2005r.

Pozwany podkreślił, że w toku postępowania taryfowego zostało ustalone, że taryfa powoda zgodna jest z przepisami art. 44 i 45 Prawo energetycznego oraz przepisami rozporządzenia wykonawczego i z tego względu wymagała zatwierdzenia. Prezes powołał się również na postanowienia pkt 7 preambuły rozporządzenia (WE) Nr 1775/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 września 2005r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego, które to przepisy państwa członkowskie obowiązane są przestrzegać.

W ocenie pozwanego bezzasadny jest zarzut powoda niezgodności taryfy załączonej do wniosku z 22 listopada 2005r. z jego biznes planem oraz zarzut naruszenia Protokołu Dodatkowego z dnia 12 lutego 2003r. do Porozumienia z dnia 25 sierpnia 1993r. pomiędzy Rządami Federacji Rosyjskiej i

Rzeczypospolitej Polskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach gazu.

Pozwany stanął zatem na stanowisku, że wypełnił wszystkie wymogi wynikające z powołanych przez powoda przepisów k.p.a., w tym w szczególności zebrał i rozpatrzył przedstawiony przez powoda materiał dowodowy, który stanowił podstawę do zatwierdzenia taryfy.

Wyrokiem z dnia 11 grudnia 2006r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję i zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz S G T E G S.A. w W kwotę 460 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania. Orzeczenie to zostało oparte na następujących ustaleniach i rozważaniach.

Decyzją nr DTA-4212-165(14)/2005/3863/IV/TK z dnia 16 grudnia 2005r. pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki postanowił zatwierdzić ustaloną przez powoda – S G T E G S.A. w W: taryfę za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego na okres 12 miesięcy, mając na względzie przepisy art. 47 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo energetyczne. Decyzja ta została oparta na ustaleniu, że w dniu 22 listopada 2005r., na wniosek powoda, posiadającego koncesję na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przesyłania paliw gazowych, zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia taryfy za usługi przesyłania gazu ziemnego wysokometanowego.

Prezes URE ustalił, że powód opracował taryfę zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 i 45 ustawy Prawo energetyczne i przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 grudnia 2004r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi. Stawki opłat ustalone przez powoda w taryfie, zostały

skalkulowane na podstawie uzasadnionych kosztów prowadzenia działalności zaplanowanych na rok obowiązywania taryfy.

Zdaniem Sądu Okręgowego stosownie do treści art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. Prawo energetyczne zatwierdzenie taryfy odbywa się wyłącznie w oparciu o przedłożoną przez przedsiębiorstwo energetyczne, opracowaną przez to przedsiębiorstwo taryfę. Treść taryfy, a w wypadkach gdy jej przedłożenie następuje z własnej inicjatywy także data przedłożenia, wynika z woli przedsiębiorstwa energetycznego. Z kolei zamknięty katalog rozstrzygnięć w sprawach o zatwierdzenie taryfy, zawarty w art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego nie pozostawia wątpliwości, że nikt inny, poza przedsiębiorstwem energetycznym nie ma wpływu na treść taryfy. Prezes URE może wyłącznie taryfę zatwierdzić lub odmówić jej zatwierdzenia. W tym świetle, zdaniem Sądu Okręgowego, kwestia zgodności treści taryfy z wolą przedsiębiorstwa energetycznego ma kluczowe znaczenie.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że przedsiębiorstwo energetyczne jest osobą prawną działającą w formie spółki akcyjnej. Zgodnie zatem z art. 368 §1 k.s.h. sprawy spółki prowadzi i reprezentuje ją zarząd. Do tego zakresu bezsprzecznie wchodzi opracowywanie taryf i przedstawianie ich do zatwierdzenia. Reprezentowanie spółki polega na dokonywaniu czynności prawnych. W szczególności dotyczy to czynności podejmowanych przed sądami i innymi organami państwowymi. Jeżeli zarząd jest wieloosobowy, sposób reprezentowania spółki określa jej statut. Jeżeli statut nie zawiera żadnych postanowień w tym przedmiocie, sposób reprezentacji określa przepis art. 373 §1 k.s.h. Złożenie oświadczenia woli lub podjęcie innej czynności w imieniu spółki przez członków jej zarządu w sposób przewidziany statutem lub przepisem art. 373 §1 k.s.h. jest działaniem prawnie skutecznym. Należy też domniemywać, że podjęta czynność jest wyrazem określonego sposobu prowadzenia spraw spółki. Domniemanie to zostaje jednak obalone w wypadku podejmowania przez

poszczególnych członków zarządu, wprawdzie skutecznych prawnie, jednak wzajemnie wykluczających się działań.

Zdaniem Sądu Okręgowego sytuacja taka miała miejsce w niniejszej sprawie, ponieważ różni członkowie zarządu (E V i Y K z jednej strony oraz Jerzy T i Michał K z drugiej strony) przedstawiali równoległe do zatwierdzenia dwie różniące się od siebie taryfy. Co więcej, z pism kierowanych do pozwanego z 23 i 25 listopada 2005r. wynikało, że wewnątrz zarządu istnieje wewnętrzny konflikt dotyczący m.in. treści taryfy. Niezależnie od prowadzonej korespondencji, także treść kolejnych zmodyfikowanych taryf nie dawała podstaw do uznania, że przedstawiane przez konkretnych członków zarządu wnioski były modyfikacją taryf składanych przez pozostałych członków i odwrotnie.

W tej sytuacji, według Sądu Okręgowego, dokonanie przez pozwanego wyboru jednej z przedstawianych do zatwierdzenia taryf stanowiło w istocie rozstrzygnięcie wewnętrznego sporu w spółce, do czego Prezes URE nie był uprawniony. Równoległe przedstawienie dwóch taryf powodowało, że nie był określony w sposób jednoznaczny przedmiot postępowania administracyjnego, co stanowiło negatywną przesłankę jego prowadzenia. Brak ten powinien zostać usunięty w trybie art. 64 §2 k.p.a.

W ocenie Sądu Okręgowego z tego względu zaskarżoną decyzję należało uchylić na podstawie art. 479<sup>53</sup> §2 k.p.c. O kosztach Sąd ten orzekł, stosownie do wyniku sporu, na podstawie art. 98 k.p.c.

Wyrok Sądu Okręgowego pozwany zaskarżył apelacją w całości zarzucając naruszenie:

- art. 30 §3 k.p.a. w zw. z art. 372 i 373 §1 k.s.h. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie,
- art. 64 §2 k.p.a. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie,
- art. 47 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego przez błędną wykładnię,

- art. 12 i 100 §2 k.p.a. przez ich niezastosowanie.

Apelujący wskazał, że prawidłowość podejmowania decyzji wewnątrz spółki nie ma wpływu na skuteczność czynności dokonanej przez dwóch członków zarządu i może rodzić co najwyżej odpowiedzialność członka zarządu wobec spółki. Wszystkie działania podjęte przez członków zarządu zgodnie z zasadami reprezentacji były zatem skuteczne. Nie występowało więc zagadnienie wstępne w postępowaniu administracyjnym. Nie było też podstaw do wzywania spółki do uzupełnienia wniosku taryfowego.

W ocenie apelującego modyfikacje wniosku taryfowego są prawnie dopuszczalne. Kolejne pisma spółki stanowiły właśnie takie modyfikacje, zatwierdzenia zatem wymagała ta wersja projektu taryfy, która spełniała kryteria określone w przepisach prawa. Zatwierdzenie taryfy bliższej jednemu z projektów nie oznacza, że Prezes URE sam wybrał jeden z konkurencyjnych projektów.

Zdaniem strony apelującej, o ile by przyjąć, że zagadnienie wstępne, podlegające rozstrzygnięciu przez sąd jednak występowało, to Prezes URE powinien je rozstrzygnąć we własnym zakresie.

Prezes URE wskazał również, że zatwierdzona taryfa odpowiada wymogom prawa. Porozumienie z 2003r. zawarte pomiędzy Rządami Federacji Rosyjskiej i Rzeczypospolitej Polskiej nie zostało ratyfikowane, nie ma mocy obowiązującej przed ustawami, nie może stanowić podstawy decyzji i zawiera wewnętrznie sprzeczne postanowienia.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje.

Apelacja jest bezzasadna, a wyrok Sądu Okręgowego trafny. Z akt postępowania administracyjnego niewątpliwie wynikało, że w spółce ubiegającej się o zatwierdzenie taryfy istniał wewnętrzny konflikt. Prezes URE miał pełną świadomość tego stanu rzeczy, w piśmie z dnia 24 listopada 2005r. (k. 238 akt adm.) zwrócił nawet spółce uwagę, że w jednej sprawie nie mogą



się toczyć dwa postępowania administracyjne, konieczne jest zatem przedstawienie jednolitego stanowiska spółki.

W odpowiedzi na to pismo do Prezesa wpłynęły ponownie dwa sprzeczne ze sobą stanowiska spółki – jedno z 25 listopada 2005r. (k. 239 akt adm.) podtrzymujące wniosek z 23 listopada 2005r. i drugie z 28 listopada 2005r. (k. 240 akt adm.) podtrzymujące wniosek z 22 listopada 2005r. Znamienna jest treść odręcznej notatki na pierwszym z wymienionych pism, w której wskazano: „Panowie, za chwilę otrzymamy drugie pismo odmiennej treści, jeśli będą napływały do nas sprzeczne sygnały, to nie pozostanie nic innego jak zaniechać analizy wniosku (którego?) taryfowego.” (k. 239 akt adm.).

W takiej sytuacji kolejne pisma wpływające od dwóch konkretnych członków zarządu nie mogły być więc traktowane jako modyfikacja stanowiska oponentów. Przeciwnie stanowisko Prezesa zaprezentowane zostało zresztą po raz pierwszy dopiero w apelacji. Dopiero wówczas Prezes URE wskazał, jakoby rozpatrzył taką wersję wniosku, która odpowiadała przepisom prawa, traktując ją jako modyfikację wystąpień poprzednich.

Stanowisko to jest niewiarygodne zarówno w kontekście treści odpowiedzi na odwołanie, jak i zawartości akt postępowania administracyjnego. Z materiałów tych wynika bowiem, że Prezes URE w ramach prowadzonego postępowania badał obowiązujące wewnątrz spółki zasady i spośród dwóch sprzecznych stanowisk, z których oba wyrażane były zgodnie z zasadami reprezentacji spółki, wybrał samodzielnie jedno i to jedynie przedłożenie poddał swemu rozpatrzeniu.

Obowiązujące procedury, w tym administracyjna, bazują na zasadzie rozpatrywania (rozpoznawania) wystąpień o skonkretyzowanej treści. Na przykład akt oskarżenia w postępowaniu karnym (art. 332 §1 k.p.k.) powinien między innymi zawierać dokładne określenie zarzucanego oskarżonemu czynu i wskazanie przepisów ustawy karnej, pod które zarzucany czyn podpada. Pozew

w postępowaniu cywilnym (art. 187 §1 k.p.c.) powinien zawierać między innymi dokładnie określone żądanie i przytoczenie okoliczności faktycznych je uzasadniających. Podanie zaś w postępowaniu administracyjnym (art. 63 §1 k.p.a.) powinno między innymi zawierać żądanie i czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych.

Nie może więc być mowy o tym, by rozpatrzeniu w postępowaniu administracyjnym podlegał sam wniosek spółki rozumiany abstrakcyjnie, treść zaś wniosku, by nie była istotna, albo też podlegałaby ustaleniu przez organ administracji publicznej. Przedmiot postępowania wymaga konkretyzacji, czemu w razie potrzeby służy przepis art. 64 §2 k.p.a., zasadnie wskazany przez Sąd pierwszej instancji. Nie można przy tym pominąć również zakresu kognicji Prezesa URE w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy, określonego czytelnie i stanowczo przepisami Prawa energetycznego, na co również zwrócił uwagę Sąd Okręgowy. To przedsiębiorstwo energetyczne tworzy taryfę i przedstawia ją do zatwierdzenia, Prezes URE natomiast jedynie zatwierdza ją lub odmawia jej zatwierdzenia.

Pozwany w postępowaniu administracyjnym dysponował instrumentami właściwymi dla zaistniałej sytuacji procesowej. Nie wykorzystał ich jednak i wydał decyzję w warunkach, w których nie miał wiedzy, jaki dokładnie jest przedmiot postępowania. W takich okolicznościach decyzja nie powinna być wydana.

O ile nawet zbyt daleko idący byłby pogląd, że zawarte w apelacji stanowisko – ze względu na jego sprzeczność z motywami odpowiedzi na odwołanie – sformułowane zostało jedynie na potrzeby postępowania w drugiej instancji, to właśnie sprzeczność ta jest świadectwem negatywnych konsekwencji i daleko idących skutków, jakie mogą wynikać z wydania decyzji bez poprzedzającego wyjaśnienia i ustalenia woli przedsiębiorstwa ubiegającego się o wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę. Uchybienie to doprowadziło do zajęcia przez Prezesa URE wzajemnie sprzecznych stanowisk

w każdej z instancji sądowych, co zdaje się dodatkowo przemawiać za wadliwością zaskarżonej decyzji. W przeciwnym wypadku Prezes URE dla obrony swego stanowiska nie byłby zmuszony do poszukiwania odmiennych argumentów w zależności od etapu postępowania. Na etapie postępowania przed Sądem Okręgowym pozwany wskazywał, że dokonał wyboru jednego z dwóch różnych wniosków taryfowych, uznając tylko jedno z wystąpień spółki za skuteczne i oparte na ważnych podstawach, związanych z wewnętrznymi zasadami funkcjonowania spółki. W drugiej instancji pozwany wycofał się z tej argumentacji i powoływał się na rozpatrzenie nie konkretnego wniosku, lecz kolejnego, stanowiącego modyfikację wystąpień poprzednich.

W pierwszej instancji odwołanie nie mogło być oddalone, w drugiej zaś zaskarżony wyrok nie mógł być zmieniony, jak wnioskował pozwany, ponieważ wola osoby prawnej nie została skutecznie ujawniona nie tylko w postępowaniu administracyjnym, ale również w postępowaniu cywilnym do momentu zamknięcia rozprawy w drugiej instancji. Nawet na rozprawie apelacyjnej ustanowieni przez różnych członków zarządu pełnomocnicy spółki E G nie zajęli jednolitego stanowiska.

Wobec powyższych względów apelację jako bezzasadną należało oddalić na podstawie art. 385 k.p.c. Wydanie wyroku nie wymagało przeprowadzenia analizy wszystkich zarzutów apelacyjnych, w szczególności tych związanych z merytoryczną oceną tego projektu taryfy, z którego Prezes URE uczynił ostatecznie przedmiot swego postępowania. Bezprzedmiotowe byłoby zatem ich roztrząsanie. O kosztach za drugą instancję orzeczono stosownie do wyniku postępowania apelacyjnego na podstawie przepisów art. 98 §1 i 3 oraz 99 k.p.c.



Za zgodność z oryginałem podpisany  
Sekretarz Sądowy