

Sygn. akt I CKN 474/01



WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 lipca 2003 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Tadeusz Wiśniewski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)

SSN Mirosława Wysocka

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z odwołania Zakładu Energetycznego
w
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
przy udziale zainteresowanego
o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 10 lipca 2003 r.,
kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie
- Sądu Antymonopolowego
z dnia 23 kwietnia 2001 r., sygn. akt XVII Ame 44/00,

uchyła zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Okręgowemu w Warszawie - Sądowi Ochrony Konkurencji
i Konsumentów do ponownego rozpoznania, pozostawiając
temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
kasacyjnego.

Uzasadnienie

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (URE) decyzją z dnia 6 czerwca 2000 r. nr 20/2000, po rozpoznaniu wniosku zainteresowanego w sprawie, w trybie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawa energetycznego (Dz. U. nr 54, poz. 348 ze zm.), orzekł zawarcie umowy o przyłączenie sieci elektroenergetycznej i określił treść tej umowy. W § 5 umowy ustalił, że zainteresowany zapłaci na rzecz Zakładu Energetycznego kwotę zł powiększoną o VAT z tytułu wstępnej ryczałtowej opłaty za przyłączenie jego nieruchomości do sieci elektrycznej. Omawianą decyzję wydano po odmowie przez zainteresowanego akceptacji części postanowień przedstawionego mu przez powoda (przedsiębiorstwo energetyczne) projektu umowy o przyłączenie do sieci. W szczególności zainteresowany nie wyraził zgody na proponowaną mu treść § 5 projektu, w którym wysokość opłaty za przyłączenie określono w wysokości zł, obliczonej zgodnie z rzeczywistymi nakładami inwestycyjnymi związanymi z przyłączeniem do sieci. Prezes URE ustalił, że nieruchomość zainteresowanego jest objęta miejscowym ogólnym planem zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przez Radę Gminy (uchwała nr III/33/94 z dnia 23 listopada 1994 r.). Plan ten przewidywał pełne pokrycie potrzeb odbiorców w zakresie zużycia energii elektrycznej dla celów tradycyjnych. Zasilanie odbiorców odbywać się powinno ze wskazanych w uchwale, istniejących stacji elektroenergetycznych. Powód utrzymywał, że korzystniejsze dla zainteresowanego stawki ryczałtowe mogą być stosowane jedynie wobec odbiorców z terenów objętych aktualnym, miejscowym i szczególnym planem zagospodarowania przestrzennego, a plan taki dla miejsca położenia nieruchomości zainteresowanego nie istnieje. Kształtując treść umowy między powodem a zainteresowanym, Prezes URE wziął pod uwagę to, że nieruchomość odbiorcy jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, co ma istotne znaczenie w świetle przepisu art. 7 ust. 4 prawa energetycznego w brzmieniu sprzed nowelizacji prawa energetycznego z 1997 r. ustawą z dnia 26 maja 2000 r. (Dz. U. z 2000 r., nr 48, poz. 555) oraz wskazanych

w uzasadnieniu przepisów prawa energetycznego i aktów prawnych wykonawczych.

Odwołanie powoda od decyzji Prezesa URE zostało oddalone jako nieuzasadnione. Odwołujący domagał się w nim zmiany decyzji w pkt 2 i ustalenia, że koszty budowy przyłączy do nieruchomości zainteresowanego zostaną określone według rzeczywistych kosztów przyłączenia. Alternatywnie odwołujący domagał się uchylecia decyzji z racji błędnego przesądzenia w niej rozliczenia kosztów przyłączenia według stawki ryczałtowej.

Sąd Antymonopolowy przyjął, że w rozpatrywanej sprawie należy brać pod uwagę przepis prawa energetycznego z 1997 r. po dokonanej jego nowelizacji na podstawie ustawy z dnia 26 maja 2000 r. (Dz. U. z 2000 r., nr 48, poz. 555) i przepisy nowych rozporządzeń wykonawczych, tzw. taryfowego i przyłączeniowego. W obecnej wersji art. 7 ust. 4 prawa energetycznego w porównaniu z poprzednim brzmieniem tego przepisu (przed dniem 14 czerwca 2000 r.) nie uzależniono wprost obowiązku zakładów energetycznych zapewnienia realizacji i finansowania budowy sieci (w tym przyłączy) od uwzględnienia ich w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Okolicznością zobowiązującą przedsiębiorstwo energetyczne do pobierania od podmiotu przyłączanego ryczałtowej opłaty za przyłączenie do sieci jest uwzględnienie tej sieci w założeniach do planu zaopatrzenia w energię elektryczną, które ma obowiązek opracować zarząd gminy (ust. 19 prawa energetycznego). Wprawdzie w rozpatrywanej sprawie takich założeń nie opracowano, to jednak taki stan rzeczy nie może powodować negatywnych skutków dla zainteresowanego, ubiegającego się o przyłączenie do sieci. Z treści art. 16 ust. 1 i art. 18 ust. 1 pkt 1 i 2 prawa energetycznego wynika, że plan zagospodarowania przestrzennego jest nadal dokumentem niezbędnym do stworzenia założeń do gminnego planu zaopatrzenia w energię elektryczną i planu rozwoju przedsiębiorstwa sieciowego. Jeżeli nie przyjęto założeń do planu zapotrzebowania w energię elektryczną, nie przesądza to jeszcze o uprawnieniu przedsiębiorstwa energetycznego rozliczaniu kosztów przyłączenia do sieci poprzez naliczenie przyszłemu odbiorcy opłaty według rzeczywistych kosztów inwestycji w miejsce opłaty ryczałtowej. Skoro z ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że nieruchomość

zainteresowanego położona jest na terenie sfery ekologicznej zabudowy mieszkaniowej i plan ten przewiduje pełne pokrycie potrzeb odbiorców energii elektrycznej z wymienionych w nim stacji elektroenergetycznych, to za przyłączenie zainteresowanego powinna zostać pobrana opłata ryczałtowa, określona na podstawie ustalonych w taryfie powoda stawek opłat na przyłączenie do sieci odbiorców IV i V grupy przyłączeniowej. Zbyt mały stopień uszczegółowienia planu zagospodarowania przestrzennego nie może prowadzić do zmiany zasad pokrywania kosztów rozbudowy sieci. Istotne jest bowiem samo uchwalenie takiego planu i uwzględnienie w nim infrastruktury elektroenergetycznej.

W kasacji strony powodowej wskazano na naruszenie przepisu art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – prawo energetyczne (Dz. U. nr 54, poz. 348 ze zm.) przez błędną wykładnię i niewłaściwe jego zastosowanie.

Podniesiono również zarzut naruszenia przepisu art. 7 ust. 4 i 5 w związku z art. 19 wspomnianej ustawy oraz przepisu art. 20 Konstytucji z 1997 r. W rezultacie strona skarżąca domagała się wydania wyroku stwierdzającego, że strona powodowa nie była prawnie zobowiązana do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z podmiotem zainteresowanym, ewentualnie -- wyroku obejmującego stwierdzenie takiego obowiązku przy jednoczesnym określeniu, że koszty budowy przyłącza energetycznego do określonej w kasacji nieruchomości winny być rozliczone według kosztów rzeczywistych, a nie ryczałtowych (taryfowych). Jako rozstrzygnięcie możliwe w danej sprawie wskazano także uchylene zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W kasacji nie kwestionowano ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd Antymonopolowy. Zarzucano jedynie naruszenie przepisów prawa materialnego. W tej sytuacji Sąd Najwyższy związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia i dotyczącymi w szczególności usytuowania nieruchomości podmiotu zainteresowanego ubiegającego się o przyłączenie tej nieruchomości do sieci elektrycznej.

Na wstępie powstaje zagadnienie, z punktu widzenia jakiego stanu prawnego Sąd Antymonopolowy mógł oceniać prawną zasadność decyzji Prezesa

URE z dnia 6 czerwca 2000 r. nr 20/2000. Decyzja ta zapadła bowiem przed zmianą stanu prawnego wywołaną ustawą z dnia 26 maja 2000 r. o zmianie ustawy prawo energetyczne (Dz. U. nr 48, poz. 555) tj. przed dniem 14 czerwca 2000 r. Trafnie przyjęto w zaskarżonym orzeczeniu, że w rozpatrywanej sprawie miarodajny powinien być stan prawny obowiązujący po dniu 14 czerwca 2000 r., ponieważ Sąd obowiązany był uwzględnić stan rzeczy w chwili zamknięcia rozprawy (art. 316 § 1 k.p.c.), a w chwili orzekania nie został jeszcze definitywnie ukształtowany obligacyjny stosunek prawny kreowany decyzją Prezesa URE. Wskazany zatem w kasacji powodowego Zakładu Energetycznego zarzut naruszenia przepisu art. 7 ust. 1 prawa energetycznego należało rozważyć przy uwzględnieniu brzmienia tego przepisu po dniu 14 czerwca 2000 r. Z treści sformułowanego zarzutu naruszenia przepisów art. 7 ust. 4 i 5 prawa energetycznego wyraźnie wynika, że w grę wchodzi ich redakcja ukształtowana już w nowym stanie prawnym.

Przepis art. 7 ust. 1 prawa energetycznego nakłada na przedsiębiorstwo energetyczne, zajmujące się m.in. przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej, obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z podmiotem ubiegającym się o takie przyłączenie, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki dostarczenia, a zgłaszający zawarcie umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. Wspominany obowiązek nie aktualizuje się wobec podmiotów ubiegających się o zawarcie umowy, jeżeli nie mają one odpowiedniego tytułu prawnego do korzystania z obiektu, do którego energia miałaby być dostarczona (art. 7 ust. 2 prawa energetycznego). Na przedsiębiorstwo energetyczne nałożono nie tylko ogólny, ustalony obowiązek zawierania m.in. umów o przyłączenie do sieci elektrycznej. Ponadto są one obowiązane zapewniać realizację i finansowanie budowy i rozbudowy sieci, w tym na potrzeby przyłączy podmiotów ubiegających się o przyłączenie, na warunkach określonych w przepisach, o których mowa w art. 9 i 46, oraz w założeniach, o których mowa w art. 19. Za przyłączenie do sieci przewidziane w założeniach, o których mowa w art. 19, pobiera się opłatę określoną na podstawie ustalonych w taryfie stawek opłat za przyłączenie do sieci (tzw. opłaty taryfowe). Chodzi tu o obowiązek rozbudowy infrastruktury sieciowej przedsiębiorstwa energetycznego, przy uwzględnieniu potrzeb przyłączenia do

też sieci podmiotów ubiegających się o przyłączenie. W przepisie art. 7 ust. 5 prawa energetycznego wskazano na sposób kalkulacji opłat za przyłączenie. Jeżeli rozwój infrastruktury sieciowej przedsiębiorstwa energetycznego ma nastąpić w wyniku zawarcia umowy o przyłączenie podmiotu zainteresowanego, to istotnym elementem takiej umowy pozostaje zagadnienie odpłatności na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego, które właśnie obowiązanie jest zapewnić realizację i finansowanie rozbudowy sieci. Za przyłączenie do sieci zainteresowany będzie zobowiązany uiścić przedsiębiorstwu energetycznemu opłatę taryfową tylko wtedy, jeżeli zostaną spełnione wszystkie przesłanki zaktualizowania się wynagrodzenia taryfowego, przewidziane w art. 7 ust. 4 prawa energetycznego. W przepisie tym wspomina się o dwóch grupach przesłanek. Po pierwsze, przyłączenie może nastąpić na warunkach przewidzianych w aktach wykonawczych, wydanych na podstawie art. 9 i 46 prawa energetycznego. Po drugie, muszą wcześniej istnieć odpowiednie dokumenty o charakterze planistycznym dotyczące budowy i rozbudowy sieci elektrycznej. *De lege lata* obowiązek zawierania umowy o przyłączenie nie jest uzależniony od istnienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jednakże muszą istnieć odpowiednie projekty założeń do planu zaopatrzenia w energię elektryczną, sporządzone dla obszaru gminy lub jej części (art. 19 prawa energetycznego). W przepisie art. 19 prawa energetycznego przewidziano szczegółową regulację dotyczącą treści, trybu i formy przyjmowania (uchwalania) wspomnianych założeń. Zarówno więc cel, jak i treść przepisu art. 7 ust. 4 prawa energetycznego nie mogą usprawiedliwiać poglądu zmierzającego do zastępowania omawianych założeń innymi dokumentami o charakterze planistycznym (inwestycyjnym) niezależnie od treści takich dokumentów (np. planem zagospodarowania przestrzennego). Jeżeli zatem Sąd Antymonopolowy ustalił, że Zarząd Gminy nie opracował do chwili orzekania założeń w rozumieniu art. 19 prawa energetycznego (mimo ciążącego na nim od 1998 r. obowiązku w tym zakresie), to nie można twierdzić, iż powodowe Zakłady Energetyczne obciążał wynikający z art. 7 ust. 4 prawa energetycznego obowiązek zawarcia z zainteresowanym umowy o przyłączenie do sieci elektrycznej, powiązany z obowiązkiem uiszczenia przez zainteresowanego opłaty ryczałtowej przewidzianej w tym przepisie. Nie ma przy tym znaczenia to, że

plan zagospodarowania przestrzennego jest nadal dokumentem niezbędnym do stworzenia założeń do gminnego planu zaopatrzenia w energię elektryczną i planu rozwoju przedsiębiorstwa sieciowego. Brak też uzasadnionych podstaw do twierdzenia, że fakt nieopracowania założeń do planu nie może powodować negatywnych skutków dla podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci, ponieważ uiszczenie przedsiębiorstwu taryfowej opłaty przyłączeniowej pozostaje w związku z wystąpieniem przesłanek zawarcia przez przedsiębiorstwo umowy o przyłączenie, określonych w art. 7 ust. 4 prawa energetycznego. Inne, prezentowane w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, stanowisko prowadzi do nadmiernego rozszerzenia obowiązku zawierania umów o przyłączenie ponad granice określone przez ustawodawcę i stanowi w rezultacie naruszenie przepisów art. 7 ust. 4 prawa energetycznego w wyniku jego błędnej wykładni. Trudno bowiem akceptować liberalną wykładnię omawianego przepisu, zastosowaną w zaskarżonym wyroku, skoro możliwość uiszczenia opłaty taryfowej (tzw. ulgowej) przez zainteresowanego uzależniono od spełnienia istotnych przesłanek formalnych wyszczególnionych w art. 7 ust. 4 prawa energetycznego. Błędna wykładnia przepisu art. 7 ust. 4 prawa energetycznego musiała prowadzić w konsekwencji do uchylecia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Antymonopolowy i skarżący odmiennie interpretowali przepis art. 7 ust. 1 prawa energetycznego w zakresie dotyczącym użytej w nim formuły „ekonomicznych warunków dostarczenia”. W ocenie Sądu, „ekonomiczne warunki” należy rozumieć jako opłacalność inwestycji, która zapewniona jest (zgodnie z art. 45 ust. 1 i 2 prawa energetycznego) cenami i stawkami określonymi w taryfie przedsiębiorstwa energetycznego. Otóż taryfa przedsiębiorstwa powinna zapewniać pokrycie kosztów działalności przedsiębiorstwa, w tym także – kosztów przyłączenia nowych odbiorców, których nieruchomości ujęte zostały w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Jeżeli taryfa nie pokrywa kosztów działalności inwestycyjnej przedsiębiorstwa energetycznego, powinno ono wystąpić – wywodzi Sąd – do Prezesa LRE o jej zmianę, a nie przerzucać kosztów inwestycji na podmiot przyłączany. W ocenie natomiast skarżącego, wspomniane w art. 7 ust. 1 prawa energetycznego „ekonomiczne

warunki” usprawiedliwiają właśnie wyliczenie kosztów przyłączenia nie według stawek taryfowych. (tzw. ulgowych), ale zgodnie z rzeczywistymi kosztami przyłączenia. W rezultacie, zdaniem Sądu Antymonopolowego, „ekonomiczne warunki” w rozumieniu art. 7 ust. 1 prawa energetycznego oznaczają opłacalność inwestycji w jej kosztowym wymiarze taryfowym (reglamentowanym), natomiast według skarżącego, wymóg „ekonomicznych warunków” należy tłumaczyć jako normatywną podstawę dopuszczalności określania dla przedsiębiorstwa energetycznego wynagrodzenia pozataryfowego (innego niż taryfowe).

Należy jednak zauważyć, że w ustawie wspomina się o „ekonomicznych warunkach dostarczania” (energii elektrycznej), a nie „ekonomicznych warunkach przyłączenia”. Ujęcie językowe nie może mieć, oczywiście, znaczenia decydującego, bowiem każda działalność inwestycyjna przedsiębiorstwa energetycznego, w tym przyłączenie do sieci nowych zainteresowanych (odbiorców energii elektrycznej) powinno odpowiadać regule ekonomicznej opłacalności podejmowanej inwestycji. W ocenie Sądu Najwyższego, taki jest ogólny sens przepisu art. 7 ust. 1 prawa energetycznego. Dlatego nie można uznać za uzasadnioną taką wykładnię omawianego przepisu, zgodnie z którą „ekonomiczne warunki” należałoby rozważać jedynie z punktu widzenia odpłatności o charakterze taryfowym. W przepisie tym – jak wspomniano – nałożono na przedsiębiorstwa energetyczne m.in. obowiązek zawierania umów o przyłączenie do sieci, przy czym aktualizacja tego obowiązku uzależniona została od istnienia technicznych i ekonomicznych warunków dostarczania energii elektrycznej. Jeżeli zaktualizowałyby się ponadto przesłanki określone w art. 7 ust. 4 prawa energetycznego, to ekonomiczne warunki przyłączenia będą określone w sposób przewidziany w tym przepisie (według stawek taryfowych). W pozostałych sytuacjach właściwe byłoby wynagrodzenie (opłaty) pozataryfowe, ale przy uwzględnieniu ogólnych reguł przewidzianych w prawie energetycznym z 1997 r., dotyczących zwłaszcza kalkulacji kosztów działalności przedsiębiorstwa energetycznego.

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ k.p.c. orzekł jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność
REFERENDARZ ŁADOWY
E. Krentzel
Ewa Krentzel