

## POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Marcin Łochowski (spr.)

Sędzia SA Mariusz Łodko

Sędzia SO (del.) Tomasz Wojciechowski

po rozpoznaniu w dniu 27 marca 2017 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa

z

siedzibą w

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

z udziałem zainteresowanego T

; oraz

o zatwierdzenie taryfy energetycznej

na skutek zażalenia powoda

na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów

z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. akt XVII AmE 148/16

postanawia:

1. oddalić zażalenie;

2. zasądzić od

w

z

siedzibą w

na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

oraz T

kwoty po

**270 (dwieście siedemdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania  
zażaleniowego.**

Na powyższe widoczne podpisy  
Za co do powyższego stwierdzam  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY  
*Janina Samłor*

**Uzasadnienie:**

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów odrzucił odwołanie  
w od decyzji Prezesa Urzędu  
Regulacji Energetyki z dnia 17 grudnia 2015 r. Nr DRE-4211-  
67(11)/2015/2698/IX/DK zatwierdzającej ustaloną przez T  
taryfę dla energii elektrycznej, stanowiącą załącznik do tej  
decyzji.

Sąd I instancji wskazał, że charakter cen i stawek opłat określonych w taryfach dla różnych grup odbiorców, nie wpływa na istnienie interesu prawnego odbiorcy, uzasadniającego występowanie w postępowaniu administracyjnym dotyczącym zatwierdzenia taryfy. Sąd Okręgowy zauważył również, że zatwierdzenie taryfy przez Prezesa URE nie wywołuje bezpośredniego skutku dla praw potencjalnych lub aktualnych odbiorców, gdyż warunkiem wystąpienia skutku jest zawarcie umowy z udziałem wzorca w postaci taryfy. W takim zaś przypadku stronom służy możliwość ochrony swoich praw na drodze sądowej, jak w każdej sprawie cywilnej w rozumieniu art. 1 k.p.c. W tym też zakresie realizuje się prawo powoda do sądu i prawa do bycia wysłuchanym, gwarantowanych przez prawo polskie i unijne.

Według Sądu I instancji, przewidziana art. 47 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 – dalej, jako: „p.e.”) kontrola taryf ma charakter publicznoprawny. Jest ona w związku z tym wykonywana w innym zakresie niż interes prawny poszczególnych uczestników rynku, a w szczególności poszczególnych odbiorców. Interes publiczny w oparciu, o który działa Prezes URE nie jest sumą partykularnych interesów kontrahentów przedsiębiorstw

energetycznych. Oznacza to, że interes publiczny może być rozbieżny z interesem poszczególnych odbiorców. Ochronie interesów prywatnoprawnych służą inne środki prawne. Z tego też względu stronami postępowania administracyjnego o zatwierdzenie taryfy są: podmiot przedstawiający taryfę do zatwierdzenia (gdyż tylko jego prawa podmiotowe są ograniczane) oraz Prezes URE, chroniący interes publiczny.

Sąd Okręgowy wskazał także, iż ochrona w zakresie nadużycia pozycji dominującej zarówno na podstawie art. 102 TFUE jak i art. 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 184 ze zm.) ma charakter publicznoprawny, która jest realizowana przez organ chroniący interes publiczny. Poszkodowany w tych przypadkach nie ma statusu strony *ex lege* zarówno w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, jak i Komisją Europejską. W ocenie Sądu I instancji, brak legitymacji prawnej odbiorcy energii do wniesienia odwołania do decyzji Prezesa URE w przedmiocie zatwierdzenia taryfy w trybie art. 47 p.e. nie pozostaje również w sprzeczności z prawem europejskim, ani tym bardziej go nie narusza.

Zażalenie na to postanowienie wniósł powód, zaskarżając je w całości i wnosząc o jego uchylenie.

Zaskarżonemu orzeczeniu powód zarzucił naruszenie:

- art. 479<sup>50</sup> k.p.c. przez odmowę przyznania powodowi w przedmiotowym postępowaniu sądowym statusu co najmniej zainteresowanego należnego mu zgodnie z postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2014 r., Ts 294/13;

- art. 47 p.e. oraz §§ 2, 3, 5, 6 i 29 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1200 – dalej, jako: „rozporządzenie taryfowe”) w zw. z art. 479<sup>47</sup> k.p.c. oraz art. 37 ust. 12, 13, 16 i 17 Dyrektywy poprzez nie

zastosowanie wprost norm wynikających z Dyrektywy wobec braku ich implementacji do prawa energetycznego, w konsekwencji wadliwe przyjęcie, iż powód nie posiada statusu strony w przedmiotowym postępowaniu taryfowym;

- art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 386 § 6 k.p.c. przez uchybienie obowiązkowi dokonania wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz błędną, sprzeczną z zasadami logiki, ocenę dowodów, a w konsekwencji dokonanie błędnych ustaleń faktycznych, to jest przyjęcie, iż ustawodawca dokonał implementacji do prawa energetycznego norm z art. 37 ust. 12, 13, 16 i 17 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. UE L z dnia 14 sierpnia 2009 r. nr 211, poz. 55);

- art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 386 § 6 k.p.c. przez uchybienie obowiązkowi dokonania wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz błędną, sprzeczną z zasadami logiki, ocenę dowodów, a w konsekwencji dokonanie błędnych ustaleń faktycznych, iż ochrona w zakresie nadużycia pozycji dominującej zarówno na podstawie art. 102 TFUE, jak i art. 9 u.o.k.k. ma charakter publicznoprawny, która jest realizowana przez organ chroniący interes publiczny, co ma implikować dla poszkodowanego także w tych przypadkach nie ma statusu strony *ex lege* zarówno w postępowaniu przed Prezesem UOKiK, jak i Komisją Europejską, a także wadliwie ustalenie, że rynek dostaw energii elektrycznej jest obecnie konkurencyjny (rzekomo fakt powszechnie znany), i w związku z tym przyjęcie, że rozważania odnośnie nadużycia pozycji dominującej na rynku mogą mieć wyłącznie charakter hipotetyczny;

- art. 328 k.p.c. przez nieodniesienie się w treści uzasadnienia zaskarżanego orzeczenia Sądu I instancji do podniesionych przez powoda w jego odwołaniu z dnia 23 grudnia 2015 r. twierdzeń.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

**Zażalenie powoda jest bezzasadne.**

**Stosownie do przepisu art. 479<sup>47</sup> § 2 k.p.c. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów odrzuca odwołanie wniesione po upływie terminu do jego wniesienia, niedopuszczalne z innych przyczyn, a także wtedy, gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków odwołania. Wymaga zatem rozważenia, czy odwołanie powoda w niniejszej sprawie było dopuszczalne, tj. czy powód posiada legitymację procesową do zaskarżenia decyzji Prezesa URE zatwierdzającej taryfę przedsiębiorstwa energetycznego, zawierającą ceny i stawki opłat (art. 47 p.e.).**

**W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji prawidłowo uznał, iż [imię i nazwisko] z siedzibą w [miasto] jako odbiorca energii elektrycznej nie posiada statusu strony w postępowaniu w sprawie zatwierdzenia taryfy dla energii elektrycznej oraz w sprawie zatwierdzenia zmiany takiej taryfy, a w konsekwencji nie posiada uprawnienia do wniesienia odwołania od decyzji w tych sprawach.**

**Zgodnie z art. 3 pkt 17 p.e. taryfa to zbiór cen i stawek opłat oraz warunków ich stosowania, opracowany przez przedsiębiorstwo energetyczne i wprowadzany jako obowiązujący dla określonych w nim odbiorców w trybie określonym ustawą. Stosownie do treści art. 47 ust.1 p.e. przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE, oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwo energetyczne ma obowiązek stosować postanowienia zatwierdzonej taryfy. Według bowiem art. 56 ust. 1 pkt 6 p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto stosuje ceny lub stawki opłat**

wyższe od zatwierdzonych lub stosuje taryfę niezgodnie z określonymi w niej warunkami.

Taryfa wiąże nie tylko przedsiębiorcę energetycznego, ale również odbiorców energii elektrycznej. Kształtowanie cen energii poddane zostało przez ustawodawcę szczegółowej regulacji w przepisach p.e., które w istotny sposób ograniczają swobodę stron w tym zakresie. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 października 1999 r., K 12/99, stwierdził wręcz, że regulacje p.e. w znacznym stopniu przekreśliły umowny (cywilnoprawny) charakter relacji pomiędzy odbiorcami a przedsiębiorcami energetycznymi, ponieważ cena – jeden z najistotniejszych elementów tej umowy – kształtowana jest na podstawie regulacji prawa powszechnie obowiązującego, z wyłączeniem autonomii decyzyjnej stron (*por. też uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2006 r., IV CSK 97/06*).

Przepisy p.e. wyłączają swobodę stron umowy sprzedaży energii elektrycznej w kształtowaniu jej treści niezależnie od tego, czy uznać ceny określone w taryfie za ceny sztywne (art. 537 k.c.), czy też ceny maksymalne (art. 538 k.c.). „Samo zakwalifikowanie ceny do kategorii ceny maksymalnej, niezależnie od trafności takiej oceny, nie może przesądzać mechanizmu wprowadzania zmian cen, który został określony jednoznacznie przepisami p.e. Podniesiony w orzecznictwie argument, że ustalona w taryfie cena, jako cena maksymalna, wyklucza możliwość automatycznego związania nią odbiorcy, sugeruje dopuszczalność swobodnego negocjowania ceny poniżej stawki maksymalnej. Tymczasem, co wynika z przytoczonych przepisów p.e., ceny energii nie mogą być ustalane w swobodny sposób. Cena energii dla określonej grupy taryfowej odbiorców w zasadzie powinna być jednakowa – określona w taryfie” (*tak w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2007 r., III CZP 111/06*).

Nie oznacza to jednak, że odbiorca energii elektrycznej ma interes prawny, a w konsekwencji i legitymację do zaskarżenia decyzji Prezesa URE zatwierdzającej taryfę. Uprawnienie do zaskarżenia decyzji jest przecież pochodną posiadania interesu prawnego w rozumieniu przepisów k.p.a. Nie budzi wątpliwości, że strona postępowania administracyjnego jest uprawniona do zaskarżenia zapadłej w tym postępowaniu decyzji. Zgodnie z art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Dla uzyskania przez określony podmiot przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym nie wystarczy wykazanie jakiegokolwiek interesu, lecz musi to być interes prawny, przy czym o zakwalifikowaniu interesu jako prawnego, a nie faktycznego, decyduje treść przepisów prawa materialnego. O występowaniu interesu prawnego w postępowaniu administracyjnym decyduje uprzednie ustalenie, że istnieje przepis prawa powszechnie obowiązującego, na podstawie którego można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby, albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby (*zob. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 lutego 1984 r., I SA 1748/85*).

Interes prawny, którego istnienie warunkuje przyznanie określonej osobie przymiotu strony w konkretnej sprawie, powinien zatem dotyczyć bezpośrednio sfery prawnej tego podmiotu. W konsekwencji, w razie, gdy dany podmiot nie ma bezpośredniego interesu prawnego (co oznacza, że wydana decyzja nie dotyczy wprost sfery jego praw i obowiązków), nie może być uznany za stronę postępowania w rozumieniu art. 28 k.p.a., a co za tym idzie – nie ma legitymacji do zaskarżenia decyzji wydanej w takim postępowaniu. Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejsze zażalenie podziela pogląd, że procedura zatwierdzania taryfy dla przedsiębiorstwa



energetycznego tylko pośrednio oddziałuje na sferę prawną odbiorcy energii, co przesądza o braku podstaw do uznania tego podmiotu za stronę postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. Odbiorca taki nie jest zatem legitymowany do wniesienia odwołania od decyzji URE zatwierdzającej taryfę (*tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 8 marca 2000 r., I CKN 1217/99*).

Nie budzi, co prawda, wątpliwości, że wejście w życie zatwierdzonej taryfy modyfikuje treść łączącego odbiorcę z przedsiębiorcą energetycznym stosunku prawnego w zakresie ceny energii elektrycznej. Jednak świadczy to jedynie o istnieniu interesu faktycznego odbiorcy w zaskarżeniu decyzji Prezesa URE o zatwierdzeniu ustalonej przez przedsiębiorstwo taryfy dla energii elektrycznej, który polega na tym, aby zatwierdzona taryfa, lub też jej zatwierdzona zmiana była dla odbiorcy jak najbardziej korzystna (*tak też Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w postanowieniu z dnia 28 listopada 2012 r., XVII AmE 65/12*). Inaczej rzecz ujmując, kontrahenci przedsiębiorcy, którego działalność jest w pewnej mierze kształtowana w sposób władczy przez organy administracji, mają interes faktyczny w tym, aby decyzje dotyczące tego przedsiębiorcy ingerowały w jego relacje z kontrahentami w sposób dla nich korzystny, ale nie oznacza to, że mają oni interes prawny pozwalający na uznawanie ich za strony konkretnych postępowań administracyjnych. Decyzje administracyjne wydawane wobec przedsiębiorcy, którego działalność jest regulowana, co do zasady, dotyczą jego kontrahentów jedynie pośrednio.

Postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia taryfy dotyczy więc sfery interesów ekonomicznych kontrahentów przedsiębiorstwa energetycznego, a w szczególności odbiorców energii, którzy powinni być chronieni przed nieuzasadnionym poziomem cen (art. 45 ust. 1 pkt 2 p.e.). Tym niemniej postępowanie to toczy się z udziałem tylko jednej strony –

przedsiębiorstwa energetycznego, czyli bez udziału jego kontrahentów. Gdyby bowiem w tym postępowaniu dopuścić do udziału w charakterze strony wszystkich potencjalnych kontrahentów przedsiębiorstwa energetycznego, których należałoby zawiadomić o toczącym się postępowaniu (art. 61 § 4 k.p.a.), dotrzymanie przez Prezesa URE ustawowego 30-dniowego terminu na wydanie decyzji w takiej sprawie byłoby z oczywistych względów niemożliwe do zrealizowania (*zob. wyrok Sądu Antymonopolowego z dnia 20 sierpnia 1999 r., XVII AmE 40/99*).

Interesy zaś kontrahentów przedsiębiorstwa energetycznego, a w szczególności konsumentów, chronią odpowiednie regulacje p.e., które Prezes URE, jako organ do spraw regulacji gospodarki paliwami i energią, ma obowiązek brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji na podstawie art. 47 p.e. W szczególności Prezes URE ma obowiązek zbadania, czy taryfa przedsiębiorstwa energetycznego zapewnia mu jedynie pokrycie uzasadnionych kosztów w rozumieniu art. 45 ust. 1 pkt 1 p.e. i tym samym nie stawia jego kontrahentów przed koniecznością uiszczania zawyżonych cen.

Z tych przyczyn uznać należy, że żalący, jako odbiorca energii elektrycznej nie mógł być stroną w postępowaniu o zatwierdzenie zmiany taryfy dla energii elektrycznej T (art. 28 k.p.a.). Nie ulega zaś wątpliwości, iż posiada on – jako odbiorca energii – interes faktyczny, przejawiający się w tym, aby ceny i stawki zostały w taryfie ustalone na możliwie najniższym poziomie. To jednak nie stwarza po jego stronie interesu prawnego w niniejszym postępowaniu. Sąd Okręgowy trafnie zatem na podstawie art. 479<sup>47</sup> § 2 k.p.c. odwołanie skarżącego odrzucił, jako wniesione przed podmiot nielegitymowany.

Za całkowicie chybione uznać również należy twierdzenia powoda o tym, że jego uprawnienia do występowania w charakterze strony w postępowaniu dotyczącym ustalania i zatwierdzania taryfy wynikają z przepisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE. W szczególności takie uprawnienie nie wynika z brzmienia art. 37 ust. 11 i 12 tej dyrektywy (ani z poprzednio obowiązującej Dyrektywy 2003/54/WE i jej art. 23 ust. 5). Przepis art. 37 ust. 12 w żaden sposób nie definiuje przecież kręgu podmiotów mających uprawnienie do wniesienia wskazanej w tym przepisie skargi. Powołana przez skarżącego dyrektywa nie reguluje przy tym procedury ustalania i zatwierdzania taryf. Zagadnienia te są bowiem normowane przepisami p.e., które zapewniają realizację celów powołanej dyrektywy w zakresie ustalania i zatwierdzania taryf.

Zgodnie z art. 47 p.e. przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla energii elektrycznej, a następnie przedkładają je pozwanemu do zatwierdzenia. Zarówno proces przygotowania taryf, jak i proces ich zatwierdzenia jest wyczerpująco uregulowany w p.e. i wydany na jego podstawie rozporządzeniu taryfowym. Przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane opracować taryfę w sposób zapewniający nie tylko pokrycie kosztów uzasadnionych, w zakresie określonym w art. 45 p.e., ale także ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen oraz zapewniający eliminowanie subsydiowania skrośnego (§ 3 pkt 2 rozporządzenia taryfowego). Rozporządzenie taryfowe określa szczegółowe zasady kalkulacji cen i stawek oraz opłat, które podlegają następnie wnikliwej analizie przez organ regulacyjny, który może zatwierdzić taryfę tylko w sytuacji, gdy stwierdzi jej zgodność z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44 – 46 p.e.

Interesy kontrahentów przedsiębiorstwa energetycznego, a w szczególności odbiorców energii elektrycznej, chronione są zatem przez odpowiednie regulacje p.e., które zobowiązują pozwanego, jako organ do spraw regulacji gospodarki paliwami i energią, do uwzględniania tych interesów przy podejmowaniu decyzji w trybie art. 47 p.e.

Przy czym lektura uzasadnienia powołanego przez skarżącego postanowienia Trybunału Konstytucyjnego nie daje, według Sądu Apelacyjnego, podstaw do przyjęcia, że skarżący ma legitymację do wniesienia odwołania od decyzji Prezesa URE zatwierdzającej taryfę. Trybunał w powołanym orzeczeniu takiego poglądu po prostu nie zaprezentował.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie zachodzą również wątpliwości, co do zgodności przytoczonych przez skarżącego norm prawa materialnego (przepisy p.e.) i procesowego (k.p.c.) z przepisami Konstytucji RP i art. 37 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r., dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej, wobec czego zawarty w zażaleniu wniosek o zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego nie zasługiwał na uwzględnienie.

Dlatego też, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. w zw. z 397 § 2 k.p.c. oddalił zażalenie powoda, jako bezzasadne.

Nadto, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 10 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.) zasądził od !

z siedzibą w : na rzecz Prezesa  
Urzędu Regulacji Energetyki oraz T z  
siedzibą w kwoty po 270 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania  
zażaleniowego.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny orzekł, jak w sentencji.

Na oryginale właściwy podpis  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam  
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

*Janina Samtör*

