

Kiedy przedsiębiorstwo obrotu jest stroną postępowania o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej?

Wyrok Sądu Najwyższego
z dnia 12 kwietnia 2013 r., III SK 26/12

1. Z punktu widzenia treści art. 6 ust. 3a Prawa energetycznego nie ma znaczenia, komu odbiorca energii zalega. Nieistotne jest więc czy energia dostarczana jest do odbiorcy na podstawie umowy kompleksowej, czy odrębnych umów sprzedaży oraz dystrybucji energii.
2. Jeżeli przedsiębiorstwo obrotu zobowiązało się sprzedawać energię odbiorcy oraz dostarczać ją za pośrednictwem przedsiębiorstwa dystrybucyjnego, do którego należy sieć, to wstrzymanie dostarczania energii z powodu niewywiązywania się przez odbiorcę z warunków płatności określonych w umowie następuje na żądanie przedsiębiorstwa obrotu. Przy wstrzymywaniu dostarczania energii elektrycznej na podstawie art. 6 ust. 3a Prawa energetycznego przedsiębiorstwo dystrybucyjne jest jedynie „egzekutorem” poleceń przedsiębiorstwa obrotu.
3. W przypadku sporów, o których mowa w art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego wynikających z realizacji umów kompleksowych w rozumieniu art. 5 ust. 3 i 4 Prawa energetycznego, należy odrzucić stanowisko, zgodnie z którym stroną postępowania przed Prezesem Urzędu z art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego może być tylko przedsiębiorstwo dystrybucyjne. Decyzja Prezesa Urzędu nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach tylko przedsiębiorstwa dystrybucyjnego, lecz o prawach i obowiązkach przedsiębiorstwa obrotu oraz przedsiębiorstwa dystrybucyjnego.
4. Źródłem interesu prawnego dla przedsiębiorstwa obrotu w sprawach o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii będzie art. 6 ust. 3a w związku z art. 5 ust. 3 i 4 Prawa energetycznego. Z uwagi zaś na treść art. 6 ust. 3a Prawa energetycznego w postępowaniu w sprawie o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii, status strony przysługuje także przedsiębiorstwu dystrybucyjnemu. Spór o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii toczy się bowiem między odbiorcą energii a przedsiębiorstwem obrotu oraz przedsiębiorstwem dystrybucyjnym.

Stan faktyczny

Do stanu faktycznego przedstawionego w omawianym wyroku zastosowanie znajdują przepisy ustawy – Prawo energetyczne w brzmieniu sprzed dnia 11 września 2013 r.

W dniu 23 stycznia 2009 r. Sprzedawca wystosował do Powoda wezwanie do zapłaty należności za świadczone usługi sprzedaży i dystrybucji energii elektrycznej, informując jednocześnie, iż wskazane w wezwaniu kwoty należy uregulować w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania

pod rygorem wstrzymania dostaw lub wypowiedzenia umowy sprzedaży energii elektrycznej. Powód nie uregulował należności we wskazanym terminie, wobec czego operator systemu dystrybucyjnego (dalej: OSD) na polecenie Sprzedawcy wstrzymał dostarczanie energii elektrycznej do nieruchomości Powoda. W konsekwencji Powód wystąpił do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie nieuzasadnionego wstrzymania dostarczania energii elektrycznej przez Sprzedawcę. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Prezes URE uznał, że zachodziły przesłanki do wstrzymania dostaw – Powód zalegał z opłatami za dostarczoną energię elektryczną oraz został prawidłowo poinformowany o konsekwencjach nieuregulowania należności w wyznaczonym terminie. Na tej podstawie Prezes URE stwierdził, że wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej było uzasadnione.

Przebieg postępowania sądowego

Powód wniósł odwołanie od decyzji Prezesa URE, które zostało uwzględnione przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: SOKiK). W ocenie SOKiK Prezes URE niezasadnie pominął rolę OSD, który powinien być adresatem zaskarżonej decyzji, gdyż to OSD nie Sprzedawca w istocie dokonał odłączenia Powoda od sieci. Taką interpretację zdaniem SOKiK potwierdzało brzmienie art. 6 ust. 3a ustawy – Prawo energetyczne (dalej: PE), który do wstrzymania dostarczania energii elektrycznej nie upoważniał przedsiębiorstwa obrotu, ale przedsiębiorstwo prowadzące działalność w zakresie dystrybucji. Prezes URE zaskarżył wyrok SOKiK apelacją w całości, zarzucając mu naruszenie art. 6 ust. 3a w zw. z art. 6 ust. 1 PE i art. 28 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: **KPA**), poprzez przyjęcie, że Sprzedawca nie był stroną postępowania administracyjnego, a w efekcie, że to OSD powinien być adresatem zaskarżonej decyzji. Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 8 września 2011 r. oddalił apelację Prezesa URE. Sąd drugiej instancji podzielił tym samym pogląd SOKiK, zgodnie z którym stroną postępowania prowadzonego przez Prezesa URE i adresatem wydanej przez niego decyzji powinien być OSD, gdyż tylko jemu art. 6 ust. 3a PE przyznawał kompetencję do wstrzymania dostaw. Na taką konstatację nie miała wpływu okoliczność, iż Powód miał zawartą umowę kompleksową ze sprzedawcą i nie łączył go stosunek zobowiązaniowy bezpośrednio z OSD. Sąd Apelacyjny stwierdził, że taka relacja „nie wyklucza bezpośredniej odpowiedzialności dystrybutora energii elektrycznej wobec odbiorcy końcowego za nieprawidłowe wykonanie usługi polegającej na dostarczeniu prądu”. Prezes URE zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną całości i wniósł o jego uchylenie wraz z wyrokiem SOKiK, zarzucając mu naruszenia art. 6 ust. 3a w zw. z art. 6 ust. 1 PE w zw. z art. 28 KPA oraz art. 5 ust. 3 i 4 PE. Zdaniem Prezesa URE, bez względu na literalne brzmienie art. 6 ust. 3a PE w zw. z art. 6 ust. 1 PE, przepis ten znajdował zastosowanie w odniesieniu zarówno do przedsiębiorstwa zajmującego się obrotem energią elektryczną, jak i do przedsiębiorstwa świadczącego usługi przesyłania lub dystrybucji, ponieważ przesłanką wstrzymania dostaw jest zwłoka odbiorcy w uiszczeniu należności za pobraną energię lub świadczone usługi. Prezes URE wskazał również, że zgodnie z art. 28 KPA stroną postępowania jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes lub obowiązek. W sytuacji, kiedy między odbiorcą a sprzedawcą zawarta jest umowa kompleksowa zgodnie z art. 5 ust. 3 PE, OSD jest koniecznym uczestnikiem realizacji takiej umowy i działa niejako na rzecz i w imieniu sprzedawcy, z którym odbiorca ma podpisaną umowę. W związku

z powyższym Prezes URE stwierdził, że stronami w sporze o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej w analizowanym stanie faktycznym był Powód, Sprzedawca oraz OSD.

Orzeczenie Sądu Najwyższego

Na wstępie prowadzonych rozważań Sąd Najwyższy zauważył, iż istotą wątpliwości interpretacyjnych związanych z zagadnieniem, kto może być stroną toczącego się przed Prezesem URE postępowania o wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej, gdy energia ta była dostarczania na podstawie umowy kompleksowej, było niedostosowanie przepisów prawa do funkcjonującego modelu sprzedaży, będącego konsekwencją wdrożenia zasady *unbundlingu*. Od 1 lipca 2007 r. odbiorca ma bowiem prawo pobierać energię na podstawie rozdzielonych umów sprzedaży i dystrybucji (przesyłania) lub na podstawie umowy kompleksowej zawieranej wyłącznie z przedsiębiorstwem obrotu, które to przedsiębiorstwo ma podpisaną umowę o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji z właściwym operatorem. Tymczasem do momentu orzekania przez Sąd Najwyższy w analizowanej sprawie, brzmienie art. 6 ust. 3a PE nie zmieniło się, tak jakby nadal to samo przedsiębiorstwo zajmowało się sprzedażą energii odbiorcy końcowemu i jej dystrybucją. **W tym miejscu należy zauważyć, że w konsekwencji nowelizacji ustawy – Prawo energetyczne z dnia 26 lipca 2013 r. brzmienie art. 6 uległo zmianie.** Kwestia ta jest przedmiotem rozważań przedstawionych w dalszej części niniejszego opracowania.

Zagadnienie pojęcia strony postępowania toczącego się na gruncie art. 6 ust. 3a PE (w brzmieniu sprzed dnia 11 września 2013 r.)

Punkt wyjścia dla rozważań Sądu Najwyższego w odniesieniu do kwestii, kto może być stroną postępowania toczącego się przed Prezesem URE w sprawie o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej stanowił art. 28 KPA i zawarta w nim przesłanka interesu prawnego. Powołując się na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sąd Najwyższy podkreślił, że interes prawny powinien wynikać z konkretnej i zindywidualizowanej normy prawa materialnego wpływającej na sytuację prawną danego podmiotu. Stroną postępowania może być natomiast taki podmiot, którego interesu prawnego bezpośrednio dotyczy wydana w danym postępowaniu decyzja lub gdy decyzja ta choćby pośrednio wpływa na jego status prawnomaterialny. W tym kontekście w ocenie Sądu Najwyższego kluczowe jest ustalenie o czyich uprawnieniach i obowiązkach Prezes URE orzeka w drodze decyzji administracyjnej wydanej na podstawie art. 8 ust. 1 PE oraz czy interes prawny przedsiębiorstwa obrotu w sprawach o nieuzasadnione wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej mógł wynikać z przepisów art. 6 ust. 3a w związku z art. 5 ust. 3 i 4 PE. Jednocześnie Sąd Najwyższy zauważył, że odpowiedzi na tak postawione pytanie nie udziela art. 8 ust. 1 PE, który ani nie precyzuje przesłanek oceny zasadności wstrzymania dostarczania energii elektrycznej, ani nie stwierdza, kto jest stroną prowadzonego w tym zakresie postępowania administracyjnego. Dalsze rozważania Sąd Najwyższy oparł więc na art. 6 ust. 3a PE w zw. z art. 6 ust. 1 PE, ostatecznie dochodząc do przekonania, iż o ile art. 6 ust. 3a PE wskazuje wprawdzie przesłanki wstrzymania dostaw, a interpretowany łącznie z art. 6 ust. 1 PE wyraźnie określa, że podmiotem dokonującym wstrzymania jest przedsiębiorstwo dystrybucyjne, o tyle w żaden sposób nie wyjaśnia czy stroną postępowania administracyjnego wszczętego w związku z dokonaniem wstrzymania może być wyłącznie to przedsiębiorstwo dystrybucyjne. Sąd Najwyższy zauważył przy tym, że **na gruncie art. 6 ust. 3a PE nie jest istotne wobec jakiego podmiotu odbiorca**

zalega z zapłatą i czy zalega z zapłatą za sprzedaną energię czy też za świadczoną usługę dystrybucji (przesyłania). Dla praktycznego zastosowania art. 6 ust. 3a PE nie ma zatem znaczenia fakt, jak kształtują się relacje umowne pomiędzy odbiorcą a przedsiębiorstwem obrotu (i przedsiębiorstwem dystrybucyjnym) – czy podmioty te łączą rozdzielne umowy, czy też jedna umowa kompleksowa.

Skutek w postaci możliwości zaprzestania dostarczania energii elektrycznej do odbiorcy jest zatem jednakowy i w żaden sposób nieuzależniony od kształtu umowy, na podstawie której odbiorca pobierał energię. Sąd Najwyższy zauważa, że w przypadku umowy kompleksowej więź prawna łączy wyłącznie odbiorcę z przedsiębiorstwem obrotu, które dokonuje rozliczeń i wystawia faktury obejmujące zarówno należności za dostarczoną energię elektryczną, jak i wykonaną usługę przesyłania lub dystrybucji. **Tym samym, jeżeli odbiorca nie wywiązuje się z warunków płatności określonych w umowie kompleksowej, wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej następuje na żądanie przedsiębiorstwa obrotu. W odniesieniu do działań bądź zaniechań po stronie przedsiębiorstwa obrotu należy oceniać również zasadność wstrzymania. Przedsiębiorstwo obrotu jest bowiem odpowiedzialne za wystawienie odbiorcy faktury oraz za wystosowanie do odbiorcy wezwania do zapłaty spełniającego wymagania określone w art. 6 ust. 3a PE, w razie gdy odbiorca wobec tego przedsiębiorstwa będzie zalegać z zapłatą należności. W takich okolicznościach zdaniem Sądu Najwyższego przedsiębiorstwo dystrybucyjne jest jedynie „egzekutorem” poleceń przedsiębiorstwa obrotu. Tym samym art. 6 ust. 3a w związku z art. 5 ust. 3 i 4 PE w ocenie Sądu Najwyższego jest źródłem interesu prawnego dla przedsiębiorstwa obrotu do wystąpienia w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym dotyczącym zasadności wstrzymania dostarczania energii elektrycznej.**

W konsekwencji powyższego, w analizowanym stanie faktycznym Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego wraz poprzedzającym go wyrokiem SOKiK i przekazał sprawę SOKiK do ponownego rozpoznania.

Aktualny stan prawny

Zagadnienie prawne analizowane w przedstawionym powyżej wyroku Sądu Najwyższego było już wcześniej przedmiotem rozważań judykatury. Warto w tym miejscu wskazać zwłaszcza na rozbieżność w orzecznictwie SOKiK. Z jednej strony bowiem w wyroku uchylonym na mocy orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2013 r. nie przychylił się on do koncepcji, zgodnie z którą przedsiębiorstwu obrotu przysługuje przymiot strony w postępowaniu administracyjnym dotyczącym niezasadnego wstrzymania dostarczania energii elektrycznej pobieranej przez odbiorcę na mocy umowy kompleksowej. Z drugiej zaś – w nowszych orzeczeniach¹ (niemniej wydanych przed dniem 12 kwietnia 2013 r.) ten sam sąd stoi na stanowisku, iż w takich okolicznościach przedsiębiorstwo obrotu jest stroną w postępowaniu administracyjnym. **W tym świetle przedstawiony wyrok Sądu Najwyższego jednoznacznie przesądził, która z prezentowanych interpretacji jest trafna. Warto mieć jednak na uwadze, iż w wobec ostatnich zmian w ustawie – Prawo energetyczne jego doniosłość nie jest już tak wyraźna, jak w momencie**

¹ Por. wyr. SOKiK z dnia 10 lipca 2012 r., sygn. akt XVII AmE 210/10; wyr. SOKiK z dnia 3 października 2012 r., sygn. akt XVII AmE 212/10; wyr. SOKiK z dnia 3 października 2012 r., sygn. akt XVII AmE 176/10.

wyrokowania. Przepisy art. 6 PE zostały bowiem całkowicie zmienione, a nowy art. 6b ust. 2 PE stwierdza wprost, iż przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przesyłania lub dystrybucji paliw gazowych lub energii wstrzymuje dostarczanie paliw gazowych lub energii, jeżeli odbiorca zwleka z zapłatą za świadczone usługi lub za pobrane paliwo gazowe lub energię, co najmniej przez okres 30 dni po upływie terminu płatności na żądanie sprzedawcy paliw gazowych lub energii.

Zmianę tę należy bez wątpienia ocenić pozytywnie. Ustawodawca dostrzegł bowiem niejasność dotychczas obowiązujących przepisów i po części rozwiązał związane z nimi wątpliwości. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, iż szereg kwestii związanych z zagadnieniem wstrzymania dostarczania paliw gazowych czy energii elektrycznej pozostał nierozwiązany także w nowym stanie prawnym. **O ile zagadnienie podmiotu uprawnionego do dokonania wstrzymania w razie pobierania paliw lub energii na mocy umowy kompleksowej i roli przedsiębiorstwa obrotu w tym procesie jest jasne, o tyle nadal budzi wątpliwości procedura wznowienia dostaw.** Jakie bowiem działania powinien podjąć operator, który na żądanie przedsiębiorstwa obrotu dokonał wstrzymania dostarczania paliw lub energii do odbiorcy zalegającego z płatnościami i do którego odbiorca ten zwrócił się z prośbą o wznowienie dostaw, uzasadniając ją uregulowaniem wszystkich należności? Można sobie nawet wyobrazić, iż odbiorca taki przedstawia operatorowi potwierdzenie dokonania przelewu na rzecz przedsiębiorstwa obrotu. Przepisy prawa nie rozstrzygają czy w takiej sytuacji wznowienie dostaw powinno być również poprzedzone zgłoszeniem stosownego żądania przez przedsiębiorstwo obrotu, czy też operator może lub wręcz powinien podjąć decyzję o wznowieniu we własnym zakresie. Przepis art. 6b ust. 5 PE stanowi bowiem jedynie, że przedsiębiorstwo wykonujące działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji jest obowiązane niezwłocznie wznowić dostarczanie paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła, jeżeli ustaną przyczyny uzasadniające wstrzymanie ich dostarczania. W tym świetle można się zastanawiać czy twierdzenie odbiorcy, nawet potwierdzone dowodem wykonania przelewu, jest wystarczającym dowodem zaistnienia okoliczności, w których ustały przyczyny dokonania wstrzymania dostaw. Wydaje się, że tak nie jest. Ustaniem okoliczności uzasadniających wstrzymanie dostaw jest bowiem dopiero całkowite uregulowanie należności przez tego odbiorcę, przedsiębiorstwo dystrybucyjne nie dysponuje zaś instrumentami, które pozwalałyby mu samodzielnie tę okoliczność zweryfikować. Wobec kategorycznie sformułowanego twierdzenia odbiorcy, przedsiębiorstwo dystrybucyjne nie ma możliwość stwierdzenia czy przelew faktycznie został wykonany, czy obejmował całą kwotę zadłużenia i czy został skierowany na właściwy rachunek. Trzeba mieć bowiem na względzie, iż o spłacie zadłużenia możemy mówić dopiero wówczas, gdy pełna kwota wpłacona przez odbiorcę zostanie zaksięgowana na rachunku przedsiębiorstwa obrotu. Wznowienie dostaw bez pewności, iż należności faktycznie zostały uregulowane może zatem okazać się przedwczesne. **W świetle powyższego wydaje się, że pomimo iż przepisy nie formułują takiego wymagania wprost, wznowienie dostarczania paliw lub energii wstrzymanego na żądanie przedsiębiorstwa obrotu powinno analogicznie być uwarunkowane uprzednim żądaniem ze strony przedsiębiorstwa obrotu.** W tym celu można rozważyć zamieszczanie w umowach z odbiorcami postanowień stanowiących, iż wznowienie dostarczania paliw lub energii wstrzymanych w takich warunkach nastąpi niezwłocznie po otrzymaniu odpowiedniego żądania ze strony przedsiębiorstwa obrotu.

W świetle powyższych rozważań należy pozytywnie ocenić zarówno zmiany wprowadzone do ustawy – Prawo energetyczne, jak i rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego, gdyż eliminują one część niejasności powstałych na gruncie dotychczas obowiązujących przepisów. Należy jednak postulować jak najszybsze doprecyzowanie przez ustawodawcę przesłanek wznowienia dostarczenia paliw lub energii wstrzymanych na żądanie przedsiębiorstwa obrotu.

Anna Urbańczyk

Aplikantka radcowska; prawnik w kancelarii prawnej WKB Wierciński Kwieciński Baehr