

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2017.02.12>

Angelika KURZAWA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

e-mail: kurzawaangelika@kul.lublin.pl

Sądowa ochrona strony w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki

Streszczenie

Postępowanie w sprawach z zakresu regulacji energetyki należy do tzw. procedur hybrydowych. Łączy ono bowiem w sobie elementy właściwe dla dwóch odmiennych postępowań, a mianowicie administracyjnego i cywilnego. Model ten jest o tyle ciekawy, że sprawy z zakresu regulacji energetyki rozstrzygane są w drodze decyzji administracyjnej w jednoinstancyjnym postępowaniu administracyjnym, a konstytucyjne prawo strony do zaskarżenia decyzji wydanej w pierwszej instancji jest realizowane przez możliwość odwołania do sądu powszechnego. Natomiast w przypadku bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania, po uprzednim wniesieniu ponaglenia do Prezesa URE, przysługuje stronie skarga do sądu administracyjnego. Tym samym, strona w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki dochodzi ochrony niektórych swoich praw przed sądem cywilnym, a innych przed sądem administracyjnym.

Słowa kluczowe: ochrona, sąd cywilny, sąd administracyjny, postępowanie w sprawach z zakresu regulacji energetyki, strona postępowania.

Wstęp

Omawiając problematykę sądowej ochrony strony w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki, należy zwrócić uwagę, że postępowanie to należy do tzw. postępowań hybrydowych, które cechuje łączenie elementów właściwych dla odmiennych typów procedur¹. Postępowanie w sprawach z zakresu regulacji energetyki łączy bowiem w sobie elementy właściwe dla dwóch

¹ Por. Z. Kmieciak, *Postępowanie w sprawach ochrony konkurencji a koncepcja procedury hybrydowej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 4, s. 31.

odmiennych postępowań, a mianowicie administracyjnego i cywilnego. W związku z tym, strona w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki dochodzi ochrony niektórych swoich praw przed sądem administracyjnym, a innych przed sądem cywilnym. Celem niniejszego opracowania jest analiza takiej konstrukcji ochrony strony w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki, jak również jej ocena.

1. Ochrona praw strony przed sądem administracyjnym

Przed sądem administracyjnym strona może dochodzić ochrony przed bezczynnością lub przewlekłym prowadzeniem postępowania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (zwanego dalej: „Prezes URE”). W pierwszej kolejności należy podkreślić, że jedną z zasad postępowania administracyjnego jest zasada szybkości, określona w art. 12 k.p.a.² Ustanawia ona po stronie organu administracji publicznej obowiązek działania w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwiane niezwłocznie. Organ powinien zatem prowadzić postępowanie w taki sposób, by nie można mu było zarzucić zbędnej zwłoki czy opieszałości w podejmowanych czynnościach postępowania³. Zasada szybkości ma istotne znaczenie dla skuteczności ochrony interesu społecznego i indywidualnego strony⁴. Przewlekłość postępowania podważa zaufanie strony do władzy publicznej, zabiera zarówno stronie, jak i organowi administracji publicznej wiele cennego czasu, a niekiedy wręcz powoduje, że załatwienie sprawy traci na wartości⁵.

Środkiem ochrony przed przewlekłością lub bezczynnością organu administracji publicznej jest ponaglenie, stosownie do art. 37 § 1 k.p.a. W postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki, ponaglenie składa się do Prezesa URE i przez niego jest rozpatrywane, nie ma bowiem organu wyższego stopnia (art. 37 § 3 pkt 2 k.p.a.). Po wyczerpaniu drogi ponaglenia, strona może złożyć skargę do WSA na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez Prezesa URE, o czym stanowi art. 3 § 2 pkt 8 oraz art. 52 § 1 i 2 p.p.s.a.⁶

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.).

³ B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 90.

⁴ Ibidem, s. 89.

⁵ E. Iserzon, [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 62.

⁶ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.).

Od wyroku WSA w sprawie skargi na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przysługuje skarga kasacyjna do NSA (art. 173 § 1 p.p.s.a.).

Po wejściu w życie ustawy Prawo energetyczne w grudniu 1997 r. nie było to takie oczywiste, który sąd jest właściwy w sprawach bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania przez Prezesa URE. Albowiem ani NSA, ani sąd antymonopolowy nie uznawały swojej właściwości⁷. Działający wówczas w jednoinstancyjnym postępowaniu sądowoadministracyjnym NSA odrzucał skargi, twierdząc, że nie jest właściwy w tych sprawach, powołując się na art. 19 pkt 1 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym⁸, który stanowił, że NSA nie jest właściwy w sprawach należących do właściwości innych sądów. NSA odwoływał się przy tym do art. 30 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne⁹, zgodnie z którym od decyzji Prezesa URE służy odwołanie do sądu antymonopolowego (obecnie SOKiK)¹⁰. Sąd antymonopolowy również nie uznawał swojej właściwości, twierdząc (i zresztą słusznie), że jest właściwy jedynie w sprawach rozpatrywania odwołań od decyzji oraz zażaleń na postanowienia, wydawanych przez Prezesa URE, których rozpatrywanie zostało mu powierzony na podstawie przepisów ustawy Prawo energetyczne¹¹.

Z czasem jednak NSA uznał swoją właściwość do rozpatrywania skarg na bezczynność i przewlekłe prowadzenie postępowania przez Prezesa URE¹². Obecnie sądy administracyjne utrzymują to stanowisko. W jednym ze swoich orzeczeń NSA stwierdził, że z porównania przepisu art. 479⁴⁶ pkt 1 k.p.c. z art. 30 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne wynika, że właściwość sądu powszechnego rozpoczyna się na etapie rozpoznania odwołania od decyzji administracyjnej wydanej z zastosowaniem procedury przewidzianej w k.p.a.¹³ W związku z tym, właściwość sądu powszechnego w sprawach z zakresu regulacji energetyki jest wyłączona do momentu otrzymania od Prezesa URE odwołania od decyzji bądź zażalenia na postanowienie, wraz z aktami sprawy¹⁴.

⁷ Patrz J. Kędzia, *Naczelnny Sąd Administracyjny – właściwy do rozpoznawania skarg na bezczynność Prezesa URE*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2001, nr 4, s. 7–8.

⁸ Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U., nr 74, poz. 368 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.).

¹⁰ J. Kędzia, op. cit., s. 7.

¹¹ Patrz postanowienie S. Antym. z dnia 23 października 2000 r., XVII Amz 16/00, LEX, nr 56567.

¹² Patrz J. Kędzia, op. cit., s. 8 oraz przywołane tam postanowienie NSA z dnia 6 grudnia 2000 r., II SAB 174/00.

¹³ Postanowienie NSA z dnia 27 października 2011 r., II GSK 1536/11, LEX, nr 1151659.

¹⁴ Należy zwrócić uwagę, że zarówno odwołanie, jak i zażalenie wnoszone są za pośrednictwem Prezesa URE, który może uznać środek zaskarżenia za słuszny i nie przekazując akt sądowi, uchylić albo zmienić w całości lub w części zaskarżone rozstrzygnięcie. Powiadamia o tym niezwłocznie stronę, przesyłając wydane rozstrzygnięcie, które strona może zaskarżyć (art. 479⁴⁸ § 2 k.p.c. oraz art. 479⁴⁸ § 2 w zw. z art. 479⁵⁵ k.p.c.).

2. Ochrona praw strony przed sądem cywilnym

Zgodnie z art. 78 Konstytucji RP¹⁵, każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Przepis ten kreuje konstytucyjne, podmiotowe prawo jednostki do zaskarżania decyzji administracyjnych wydanych w pierwszej instancji¹⁶. W postępowaniu administracyjnym ta konstytucyjna zasada jest realizowana przede wszystkim przez możliwość złożenia odwołania albo wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Strona niezadowolona z wydanej decyzji może złożyć odwołanie do organu wyższego stopnia, chyba że przepis szczególny przewiduje inny organ odwoławczy, o czym stanowi art. 127 § 1 i 2 k.p.a. W przypadku natomiast, gdy decyzja w pierwszej instancji została wydana przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze, stronie przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, stosownie do art. 127 § 3 k.p.a.

Inaczej jest jednak w przypadku spraw z zakresu energetyki. Od decyzji wydawanych przez Prezesa URE służy odwołanie do sądu powszechnego, a mianowicie do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu ochrony konkurencji i konsumentów, o czym stanowi art. 30 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne oraz art. 479⁴⁶ pkt 1 k.p.c.¹⁷ Konstrukcja ta jest o tyle ciekawa, że sprawy z zakresu regulacji energetyki są rozpatrywane w jednoinstancyjnym postępowaniu administracyjnym przez centralny organ administracji rządowej, jakim jest Prezes URE, a następnie – w wyniku wniesienia odwołania przez sąd powszechny – w postępowaniu cywilnym. Warto zwrócić uwagę, że sprawy z zakresu regulacji energetyki stanowią w większości sprawy administracyjne. Co prawda, Prezesowi URE zostało powierzone rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych, jak np. odmowa zawarcia umowy sprzedaży, odmowa zawarcia umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji paliw i energii, czy odmowa zawarcia umowy o przyłączenie do sieci¹⁸. Niemniej jednak, w wyniku przekazania ich do kompetencji organu administracji publicznej, stały się sprawami administracyjnymi w znaczeniu formalnym i są załatwiane w drodze decyzji administracyjnej. Co więcej, spory te dotyczą publicznoprawnych obowiązków przedsiębiorstw energetycznych, a ich przekazanie do kompetencji Prezesowi URE nie jest przypadkowe¹⁹.

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁶ P. Grzegorzczak, K. Weitz, [w:] L. Bosek, M. Safjan (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 1787.

¹⁷ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 ze zm.).

¹⁸ Sprawy cywilnoprawne, które zostały przekazane do kompetencji Prezesa URE, są wskazane w art. 8 ust. 1 oraz art. 11n ust. 7 ustawy Prawo energetyczne.

¹⁹ Patrz szerzej: A. Kurzawa, *Rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych w drodze decyzji administracyjnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2017, nr 3, s. 35–46.

3. Ocena regulacji w zakresie ochrony praw strony przed sądem cywilnym

W przypadku rozpatrywania spraw z zakresu regulacji energetyki mamy do czynienia niejako z dwoma etapami postępowania. Pierwszy etap to jednoinstancyjne postępowanie administracyjne przed Prezesem URE, zakończone rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej w drodze decyzji administracyjnej. Drugi etap to postępowanie cywilne, zainicjowane wniesieniem odwołania od wydanej w postępowaniu administracyjnym decyzji.

Konstrukcja ta jest o tyle problematyczna, że regulacja postępowania w sprawach z zakresu regulacji energetyki w k.p.c. jest dość skromna. Obejmuje ona zaledwie kilka przepisów od art. 479⁴⁶ do art. 479⁵⁶ k.p.c. W przypadkach nieunormowanych w tych przepisach, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące postępowania procesowego na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. Zgodnie z art. 13 § 1 k.p.c. sąd rozpoznaje sprawy w procesie, chyba że ustawa stanowi inaczej. W przypadkach przewidzianych w ustawie sąd rozpoznaje sprawy według przepisów o postępowaniach odrębnych. Natomiast art. 13 § 2 k.p.c. stanowi, że przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań unormowanych w k.p.c., chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

W literaturze wskazuje się, że odwołanie od decyzji Prezesa URE zostało uregulowane w k.p.c. w sposób niestaranny, co skutkuje licznymi wątpliwościami w zakresie jego interpretacji i stosowania²⁰. Kwestią problematyczną jest również to, że w postępowaniu procesowym sąd rozpoznaje istniejący między stronami spór prawny w drodze rozstrzygnięcia o będącym przedmiotem tego sporu stosunku prawnym i wynikających z niego prawach podmiotowych i obowiązkach²¹. Za istotę procesu cywilnego uznaje się spór prawny, sam proces cywilny zaś nazywa się także postępowaniem spornym²². W przypadku postępowania administracyjnego organ administracji publicznej rozstrzyga sprawę indywidualną w sposób dla niego właściwy, czyli władczo i jednostronnie w drodze decyzji administracyjnej, a strona, wnosząc odwołanie, wyraża swoje niezadowolenie z wydanego rozstrzygnięcia²³. Odwołanie od decyzji daje jej możliwość obrony oraz ochrony swoich interesów prawnych i obowiązków, gdy decyzja jest wadliwa, albo umożliwia przekonanie o prawidłowości decyzji.

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem orzecznictwa, celem postępowania przed SOKiK

²⁰ F. Elżanowski, *Prawnoprosesowa sytuacja przedsiębiorstwa energetycznego w sprawach z zakresu regulacji energetyki*, Warszawa 2015, s. 281.

²¹ J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2014, s. 37.

²² Ibidem, s. 37–38.

²³ Por. art. 128 k.p.a., który stanowi, że odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia, wystarczy, jeżeli wynika z niego, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji.

[...] nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa URE. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa URE, według reguł kontrydiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy²⁴.

W doktrynie taka formy zaskarżania decyzji Prezesa URE poddawana jest krytyce. Wskazuje się, że nie ma argumentów przemawiających za takim rozwiązaniem i decyzje Prezesa URE powinny być weryfikowane w postępowaniu administracyjnym, a następnie w postępowaniu sądowo-administracyjnym²⁵. Prezes URE w rozumieniu k.p.a. jest ministrem, w związku z czym od jego decyzji mógłby przysługiwać wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Od rozstrzygnięcia w kwestii wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przysługiwałaby skarga do WSA, a od orzeczenia tego sądu skarga kasacyjna do NSA. Należy przy tym zauważyć, że strona niezadowolona z decyzji mogłaby od razu wnieść skargę do WSA, bez konieczności uprzedniego skorzystania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Taką możliwość dają znowelizowane przepisy p.p.s.a.²⁶, a dokładnie art. 52 § 3.

Obecny model weryfikacji decyzji Prezesa URE przez sądy powszechne nie tylko stanowi źródło wielu wątpliwości teoretycznych, jak i problemów praktycznych, ale także zmniejsza ochronę prawnoprocesową jednostki w stosunku do modelu opartego na administracyjnosądowej weryfikacji decyzji²⁷. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że postępowanie cywilne ma charakter kontrydiktoryjny i obowiązuje w nim zasada prawdy formalnej, a zatem SOKiK może oprzeć swoje ustalenia na materiale przedstawionym przez strony procesowe bez konieczności uzupełniania go z urzędu²⁸, co może mieć swoje konsekwencje

²⁴ Wyrok SA w Warszawie z dnia 18 marca 2015 r., VI ACa 843/14, LEX, nr 1711579. Tak też SN w wyroku z dnia 20 września 2005 r., III SZP 2/05, OSNP 2006, nr 19–20, poz. 312, a także SOKiK w wyroku z dnia 24 stycznia 2014 r., XVII AmE 59/12, <http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl> [dostęp: 21.11.2017].

²⁵ Tak m.in. H. Zadrożniak, *Odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2013, nr 1, s. 3–20; F. Elżanowski, op. cit., s. 285–294. Podobne postulaty doktryna wysuwa odnośnie do postępowania w sprawach z zakresu ochrony konkurencji, por. R. Stankiewicz, *Model organizacyjny systemu ochrony konkurencji w Polsce (uwagi de lege ferenda)*, [w:] M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, Warszawa 2009, s. 180–182.

²⁶ Na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 935).

²⁷ F. Elżanowski, op. cit., s. 285.

²⁸ J. Jodłowski, op. cit., s. 124.

w błędnej konkretyzacji normy materialnego prawa administracyjnego²⁹. W postępowaniu administracyjnym taka sytuacja jest niedopuszczalna³⁰. Postępowanie administracyjne ma bowiem charakter inkwizycyjny i organy związane są zasadą prawdy obiektywnej, wyrażonej w art. 7 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Odzwierciedleniem tej zasady jest art. 77 § 1 k.p.a., który stanowi, że organy są obowiązane w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Co więcej, zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem orzecznictwa, przedmiotem weryfikacji w postępowaniu przed SOKiK nie są uchybienia proceduralne popełnione przez organ. Postępowanie przed SOKiK nie stanowi kolejnej instancji postępowania administracyjnego, jest natomiast postępowaniem cywilnym o charakterze kontradyktoryjnym, w którym sąd rozstrzyga sprawę od nowa³¹. SOKiK nie bierze zatem pod uwagę naruszenia norm prawa procesowego przez Prezesa URE przy wydawaniu decyzji i podnoszenie takich zarzutów w odwołaniu od decyzji jest nieskuteczne. Jak stwierdził SOKiK w jednym ze swoich wyroków,

[...] nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych, to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym. Sąd, rozpoznając sprawę z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, nie może ograniczać się do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowanie sądowe. Ewentualne naruszenie przepisów postępowania administracyjnego nie jest przedmiotem postępowania sądowego i nie stanowi samoistnej podstawy uchylenia decyzji w tym postępowaniu. Celem postępowania jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór powstający pomiędzy stronami dopiero po wydaniu zaskarżonej decyzji, a nie przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego³².

Ponadto, w przypadku odwołania od decyzji do SOKiK nie obowiązuje zakaz *reformationis in peius*, co również przyczynia się do zmniejszenia ochrony procesowej strony. W postępowaniu administracyjnym zakaz *reformationis in peius* został wyrażony w art. 139 k.p.a. Zgodnie z tym przepisem, organ odwo-

²⁹ F. Elżanowski, op. cit., s. 288.

³⁰ M. Błachucki, *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach antymonopolowych*, [w:] M. Błachucki, T. Górzyńska (red.), *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*, Warszawa 2011, s. 157.

³¹ Por. m.in. wyrok SOKiK z dnia 23 maja 2013 r., XVII AmE 27/11, LEX, nr 1728339, wyrok SOKiK z dnia 3 kwietnia 2014 r., XVII AmE 143/12, LEX, nr 1729060 oraz wyrok SA w Warszawie z dnia 18 marca 2015 r., VI ACa 843/14, LEX, nr 1711579.

³² Wyrok SOKiK z dnia 12 października 2015 r., XVII AmE 98/14, <http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl> [dostęp: 21.11.2017].

ławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. W postępowaniu przed SOKiK zakaz ten nie obowiązuje. Nie został on wyrażony w żadnym przepisie dotyczącym postępowania w sprawach z zakresu regulacji energetyki. Natomiast w sprawach nieuregulowanych w tych przepisach stosuje się odpowiednio przepisy o procesie i w tym przypadku będą to przepisy o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Postępowanie przed SOKiK, wszczęte wskutek wniesienia odwołania, jest bowiem postępowaniem w pierwszej instancji. Drugą instancję stanowi dopiero postępowanie przed sądem apelacyjnym, zainicjowane apelacją od orzeczenia SOKiK.

Podsumowanie

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy przychylić się do wysuwanego w doktrynie postulatu *de lege ferenda* o zmianie hybrydowego modelu postępowania w sprawach z zakresu regulacji energetyki. Sprawy z zakresu regulacji energetyki powinny toczyć się wyłącznie na drodze postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Nie tylko przyczyniłoby się to do uproszczenia postępowania w sprawach z zakresu regulacji energetyki, ale również zapewniłoby stronom tego postępowania lepszą ochronę. Obecna dychotomia nie tylko powoduje problemy teoretyczne i praktyczne, ale także nie do końca chroni interesy stron. Taki model postępowania może sprawiać trudności stronie w poszukiwaniu ochrony np. w przypadku bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania przez Prezesa URE. Jak wcześniej wspomniano, nawet sądy miały problem z ustaleniem, czy sprawy te należą do sądu cywilnego, czy sądu administracyjnego. Warto podkreślić, że stroną postępowania nie zawsze jest profesjonalny uczestnik obrotu, za jakiego uważane jest przedsiębiorstwo energetyczne, ale czasami stroną jest osoba fizyczna, będącą odbiorcą paliw i energii elektrycznej, która szuka u Prezesa URE ochrony przed nieuzasadnioną odmową przez przedsiębiorstwo energetyczne zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, czy odmową zawarcia umowy sprzedaży paliw i energii.

Bibliografia

Literatura

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Błachucki M., Górzyńska T. (red.), *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*, Warszawa 2011.

- Bosek L., Safjan M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Elżanowski F., *Prawnoprocesowa sytuacja przedsiębiorstwa energetycznego w sprawach z zakresu regulacji energetyki*, Warszawa 2015.
- Iserzon E., Starościak J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970.
- Jodłowski J., Resich Z., Lapiere J., Misiuk-Jodłowska T., Weitz K., *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2014.
- Kędzia J., *Naczelny Sąd Administracyjny – właściwy do rozpoznawania skarg na bezczynność Prezesa URE*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2001, nr 4.
- Kmieciak Z., *Postępowanie w sprawach ochrony konkurencji a koncepcja procedury hybrydowej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 4.
- Kurzawa A., *Rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych w drodze decyzji administracyjnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2017, nr 3.
- Wierzbowski M., Jagielski J., Wiktorowska A., Stefańska E. (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, Warszawa 2009.
- Zadroźniak H., *Odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2013, nr 1.

Orzecznictwo

- Postanowienie NSA z dnia 27 października 2011 r., II GSK 1536/11, LEX, nr 1151659.
- Postanowienie NSA z dnia 6 grudnia 2000 r., II SAB 174/00.
- Postanowienie S. Antym. z dnia 23 października 2000 r., XVII Amz 16/00, LEX, nr 56567.
- Wyrok SA w Warszawie z dnia 18 marca 2015 r., VI ACa 843/14, LEX, nr 1711579.
- Wyrok SN z dnia 20 września 2005 r., III SZP 2/05, OSNP 2006, nr 19–20, poz. 312.
- Wyrok SOKiK z dnia 12 października 2015 r., XVII AmE 98/14, <http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl>.
- Wyrok SOKiK z dnia 23 maja 2013 r., XVII AmE 27/11, LEX, nr 1728339.
- Wyrok SOKiK z dnia 24 stycznia 2014 r., XVII AmE 59/12, <http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl>.
- Wyrok SOKiK z dnia 3 kwietnia 2014 r., XVII AmE 143/12, LEX, nr 1729060.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.).
- Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U., nr 74, poz. 368 ze zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 935).

Wykaz skrótów

- k.p.a. – Kodeks postępowania administracyjnego
k.p.c. – Kodeks postępowania cywilnego
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
p.p.s.a. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
SOKiK – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

Judicial protection of the party in proceedings in the field of energy regulation

Summary

Proceedings in the field of energy regulation belong to the so-called hybrid procedures. It combines elements specific to two different procedures, namely administrative and civil. This model is interesting because the issues of energy regulation are settled by administrative decision in a single administrative procedure, and the constitutional right of a party to challenge a decision issued at first instance is fulfilled by the possibility of appealing to a common court. On the other hand, party is entitled to bring complaint to administrative court against inactivity or excessive length of proceedings by President of the Energy Regulatory Office. As a result, a party in proceedings in the field of energy regulation asserts of some of his/her rights before a civil court and others before an administrative court.

Keywords: protection, civil court, administrative court, proceedings in the field of energy regulation, party to the proceedings.