

## Granice kompetencji Prezesa URE

**Bardzo często przedsiębiorstwa energetyczne i odbiorcy (energii elektrycznej, ciepła i gazu) występują do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o rozstrzygnięcie i to w sposób władczy (w drodze decyzji administracyjnej) w sprawie nurtujących ich różnorodnych problemów, jeżeli tylko w jakikolwiek sposób dotyczą one zagadnień regulowanych przez Prawo energetyczne. Organ ten ma jednak ściśle określone kompetencje i decyzje może wydawać tylko w przypadkach określonych przez prawo. Przykładem może służyć postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego z dnia 17 października 2001 r. sygn. akt XVII Ame 98/01, odrzucające „odwołanie” odbiorcy od pisma Prezesa URE informującego go, że do rozpatrzenia jego wniosku właściwy jest sąd powszechny.**

Do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (Prezesa URE) wpłynął wniosek o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego nieuzasadnionego wstrzymania dostaw paliwa gazowego, w trybie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne<sup>1)</sup>. Wnioskodawca domagał się w szczególności wydania decyzji stwierdzającej, że przedsiębiorstwo gazownicze nie jest uprawnione do wstrzymania lub ograniczenia dostaw gazu z powodu nieterminowego regulowania należności w sytuacji, kiedy Wnioskodawca terminowo płaci za dostarczany gaz ceny obowiązujące na podstawie taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE. Z treści wniosku oraz z okoliczności sprawy wynikało jednak, iż dostawy gazu do obiektu Wnioskodawcy nie zostały wstrzymane ani ograniczone.

Prezes URE, działając na podstawie art. 66 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>2)</sup> (Kpa) poinformował Wnioskodawcę o braku właściwości rzeczowej do załatwienia przedstawionej sprawy i wskazał, że właściwy do rozstrzygnięcia sprawy jest sąd powszechny<sup>3)</sup>.

Wnioskodawca uznał to pismo za decyzję i złożył odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Antymonopolowego. Odwołanie opierało się na dwóch przesłankach:

- 1) zdaniem Wnioskodawcy istnieje zasadność rozstrzygnięcia przez Prezesa URE sporu dotyczącego nieuzasadnionego wstrzymania dostaw również w sytuacji gdy ich wstrzymanie faktycznie nie nastąpiło,
- 2) pismo organu sporządzone na podstawie art. 66 § 3 Kpa jest decyzją administracyjną.

Do badania swojej właściwości rzeczowej zobowiązuje go art. 19 Kpa, zgodnie z którym organy administracji publicznej przestrzegają **z urzędu** swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. Znalazło to potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 1998 r. sygn. akt IV SA 631/96 (niepubl.). Sąd wyraził pogląd, że **„Zgodnie z art. 19 kpa organy administracji państwowej obligowane są do przestrzegania swojej właściwości rzeczowej i miejscowej. O ile chodzi o właściwość rzeczową organów, to w naszym systemie prawnym stanowią o tym przepisy ustaw materialnoprawnych oraz te przepisy ustaw ustrojowych, które dotyczą kompetencji organów administracji publicznej”**.

W ocenie Prezesa URE argumenty przedstawione w odwołaniu były oczywiście niezasadne.

Kwestia prawidłowego ustalenia właściwości organu do załatwienia sprawy danego rodzaju ma istotne znaczenie dla dalszego bytu postępowania, bowiem naruszenie przez organ administracji publicznej swojej właściwości skutkować będzie stwierdzeniem nieważności wydanej decyzji, na podstawie art. 156 § 1 pkt 1 Kpa.

Granice właściwości rzeczowej Prezesa URE, w zakresie **rozstrzygnięcia sporów**, określa art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego. Przepis ten stanowi m.in., że Prezes URE rozstrzyga, na wniosek strony, w sprawach spornych dotyczących m.in. **nieuzasadnionego wstrzymania** dostaw energii elektrycznej, ciepła lub gazu. Dotyczy on więc sporów, u których podstaw legło wstrzymanie dostaw, które miało już miejsce i nie daje podstaw do prowadzenia postępowania w sprawach sporów **przyszłych, potencjalnych**, które mogą dopiero zaistnieć w związku z wykonywaniem umów sprzedaży. W opinii Prezesa URE nie jest możliwa ocena zasadności ewentualnego wstrzymania dostaw, które miałyby nastąpić w bliżej nieokreślonej przyszłości, gdyż nie jest możliwe aby w dacie wydania decyzji organ rozstrzygający o potencjalnym wstrzymaniu dostaw był w stanie przewidzieć wszelkie okoliczności, jakie mogłyby zaistnieć w przyszłości i miałyby wpływ na ocenę tego faktu. Nie jest więc celowe rozstrzygnięcie sporu w sytuacji, w której wstrzymanie dostaw jeszcze nie nastąpiło.

W omawianej sprawie istotne było również, iż Wnioskodawca nie wskazał, że dąży do zmiany umowy zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i w jakim zakresie proponowana przez niego zmiana nie jest akceptowana przez dostawcę gazu. Wniosek ograniczał się jedynie do żądania rozstrzygnięcia sporu w sprawie nieuzasadnionego (przyszłego) wstrzymania dostaw. Nie było więc również możliwe określenie, na

podstawie wniosku, ewentualnych spornych postanowień umowy. Ponieważ art. 8 ust. 1 Prawa energetycznego upoważnia Prezesa URE do rozstrzygania spraw spornych tylko **na wniosek strony**, oznacza to również, że rozstrzygnięcie zapada w **granicach** tego wniosku.

Argumenty Wnioskodawcy były chybione również ze względów proceduralnych. Dla dokonania zwrotu pisma w trybie art. 66 § 3 Kpa nie jest wymagana forma decyzji administracyjnej (w rozumieniu art. 104 Kpa w związku z art. 107 § 1). Pismo takie, w myśl art. 66 § 3 Kpa, powinno wskazywać jedynie na brak właściwości danego organu administracji publicznej oraz zawierać informację o właściwości sądu powszechnego do załatwienia sprawy przedstawionej we wniosku (i taka też była jego treść). Nie zawierało ono władczego rozstrzygnięcia (ani w całości, ani nawet w części) co do praw i obowiązków, ani też nie kończyło sprawy w inny sposób w danej instancji. Natomiast decyzje Prezesa URE wydawane w sprawach spornych dotyczących nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii elektrycznej, ciepła lub gazu, rozstrzygają, czy zaistniałe wstrzymanie dostaw było uzasadnione, czy też nie. Pismo to również w swej formie nie zawierało minimum elementów, wymaganych dla decyzji administracyjnej, określonych w art. 107 § 1 Kpa, takich jak: rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwoławczym.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem doktryny prawniczej i judykatury – zwrot podania złożonego do organu niewłaściwego, dokonany na podstawie art. 66 § 3 Kpa (podobnie jak przekazanie pisma innemu organowi na podstawie art. 65 § 1 Kpa), stanowi **czynność materialno-techniczną**. Pogląd ten podzielają w szczególności autorzy publikacji pt.: „Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz” – prof. dr hab. Barbara Adamiak i prof. dr hab. Janusz Borkowski (Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 1996). Prezes URE wniósł więc o odrzucenie odwołania.

Sąd Antymonopolowy nie podzielił argumentacji Wnioskodawcy i postanowieniem z dnia 17 października 2001 r. sygn. akt XVII Ame 98/01 **odrzucił** odwołanie. Sąd natomiast stanowisko Prezesa URE i uznał, że zaskarżone pismo „nie jest decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Wynika to jednoznacznie z jego treści i formy. Pismo to nie zostało wydane przez organ administracji państwowej, którym jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, lecz przez Urząd Regulacji Energetyki, będący instytucją wykonawczą Prezesa URE. Z treści pisma wynika jednoznacznie, że w tej formie dokonywany jest zwrot wniosku (...) jako wniesiony do organu niewłaściwego, w oparciu o przepis art. 66 § 3 k.p.a. Czynność ta ma charakter techniczny i nie jest przedmiotem rozstrzygnięcia w trybie decyzji administracyjnej, bowiem zgłoszenie żądania innemu organowi niż właściwy nie powoduje wszczęcia postępowania.”.

---

<sup>1)</sup>Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348 i Nr 158, poz. 1042, z 1998 r. Nr 94, poz. 594, Nr 106, poz. 668 i Nr 162, poz. 1126, z 1999 r. Nr 88, poz. 980, Nr 91, poz. 1042 i Nr 110, poz. 1255, z 2000 r. Nr 43, poz. 489, Nr 48, poz. 555 i Nr 103, poz. 1099 oraz z 2001 r. Nr 154, poz. 1800 i 1802).

<sup>2)</sup>Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 oraz z 2001 r. Nr 49, poz. 107).

<sup>3)</sup>Art. 66 § 3 Kpa stanowi, że „jeżeli podanie wniesiono do organu niewłaściwego, a organu właściwego nie można ustalić na podstawie danych podania, albo gdy z podania wynika, że właściwym w sprawie jest sąd, organ, do którego podanie wniesiono, zwraca je wnoszącemu z odpowiednim pouczeniem”.