



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie**

RWA-430-5/08/MSK

Warszawa, dn. 30 grudnia 2011 r.

DECYZJA Nr RWA- 35/2011

Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 83 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.)

- w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,

umarza się postępowanie w sprawie nałożenia na PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie kary pieniężnej, o której mowa w art. 107 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, wszczęte w związku z podejrzeniem pozostawania w zwłoce w wykonaniu decyzji Prezesa Urzędu Nr RWA-31/2004 z dnia 29 października 2004 r.

UZASADNIENIE

W dniu 29 października 2004 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał decyzję Nr RWA-31/2004, w której:

- uznał za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku dystrybucji i obrotu energią elektryczną, poprzez odmawianie realizacji, wynikającego z zapisu § 17 ust. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. z 1998 r. Nr 135, poz. 881), obowiązku ustalenia – jeżeli w ciągu pięciu lat po wybudowaniu przyłącza zostaną do niego przyłączone nowe podmioty – kosztów wspólnych budowy lub rozbudowy sieci dla tych podmiotów i obliczenia nowych opłat za przyłączenie, a w przypadku powstania nadwyżki w poniesionej przez pierwszy podmiot opłacie za przyłączenie – zwrot tej nadwyżki, w sytuacji gdy przyłączenie nowego podmiotu nastąpiło po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia do sieci elektroenergetycznych, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. z 2000 r. Nr 85, poz. 957) i nakazał zaniechanie jej stosowania,

- uznał za praktykę ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, nadużywanie przez Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. w Warszawie pozycji dominującej na lokalnym rynku dystrybucji i obrotu energią elektryczną, poprzez odmawianie realizacji, wynikającego z zapisu § 17 ust. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. z 1998 r. Nr 135, poz. 881), obowiązku ustalenia – jeżeli w ciągu pięciu lat po wybudowaniu przyłącza zostaną do niego przyłączone nowe podmioty – kosztów wspólnych budowy lub rozbudowy sieci dla tych podmiotów i obliczenia nowych opłat za przyłączenie, a w przypadku powstania nadwyżki w poniesionej przez pierwszy podmiot opłacie za przyłączenie – zwrot tej nadwyżki, w sytuacji gdy przyłączenie nowego podmiotu nastąpiło po dniu 1 stycznia 2004 r., tj. po utracie mocy przez rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2000 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia do sieci elektroenergetycznych, obrotu energią elektryczną, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców (Dz. U. z 2000 r. Nr 85, poz. 957) i nakazał zaniechanie jej stosowania,
- nałożył na spółkę Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. w Warszawie karę pieniężną w wysokości 100.000 zł (sto tysięcy złotych), płatną do budżetu Państwa.

Od powyższej decyzji Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. w Warszawie (dalej: ZEW-T S.A. wniósł odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2006 r. (sygn. akt XVII AmA 124/04) Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie ZEW-T S.A. Od tego wyroku spółka ZEW-T S.A. złożyła apelację do Sądu Apelacyjnego w Warszawie, która wyrokiem z dnia 11 stycznia 2007 r. (sygn. akt VI ACa 765/06) została oddalona przez Sąd Apelacyjny w Warszawie.

W związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie, decyzja Prezesa UOKiK Nr RWA-31/2004, stwierdzająca stosowanie przez ZEW-T S.A. praktyk ograniczających konkurencję i nakazująca zaniechanie ich stosowania, stała się ostateczna.

Uprawomocnienie się decyzji stwierdzającej stosowanie przez ZEW-T S.A. praktyk ograniczających konkurencję i nakazującej zaniechanie ich stosowania spowodowało powstanie po stronie przedsiębiorcy obowiązku niezwłocznego dostosowania swojego zachowania do nakazów wynikających z przedmiotowej decyzji.

Postanowieniem z dnia 6 listopada 2007 r., w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wszczęte zostało postępowanie wyjaśniające, mające na celu ustalenie, czy ZEW-T S.A. wykonał decyzję Prezesa Urzędu Nr RWA-31/2004 z dnia 29 października 2004 r. Biorąc pod uwagę ustalenia poczynione w toku postępowania Prezes UOKiK wszczął w dniu 24 czerwca 2008 r. postępowanie w sprawie nałożenia na Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie kary pieniężnej, o której mowa w art. 107 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, w związku z podejrzeniem pozostawania w zwłoce w wykonaniu decyzji Prezesa Urzędu Nr RWA-31/2004 z dnia 29 października 2004 r.

W dniu 9 września 2008 roku dokonano do rejestru KRS wpisu zmiany nazwy spółki zmieniając nazwę z ZEW-T SA na PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A.

W dniu 31 sierpnia 2010 r. nastąpiło połączenie spółek: PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie (Spółka przejmująca) ze spółkami: PGE Łódzki Zakład Energetyczny S.A. z siedzibą w Łodzi, PGE Zakład Energetyczny Białystok S.A. z siedzibą w Białymstoku, PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie, Zakłady Energetyczne Okręgu Radomsko- Kieleckiego S.A. z siedzibą w Skarżysku - Kamiennej, PGE Lubelskie Zakłady Energetyczne S.A., PGE Zamojska Korporacja Energetyczna S.A. z siedziba w Zamościu, PGE Zełt Obrót Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi (spółki przejmowane). Połączenie to nastąpiło w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych poprzez przeniesienie całego majątku spółek przejmowanych na spółkę przejmującą w zamian za akcje spółki przejmującej, które zostały wydane akcjonariuszom/udziałowcom spółek przejmowanych. Połączenie to zostało dokonane na podstawie uchwały walnego zgromadzenia spółki przejmującej oraz walnych zgromadzeń/zgromadzenia wspólników spółek przejmowanych podjętych w dniu 16 sierpnia 2010 r. W dniu 31 sierpnia 2010 r. nastąpiła rejestracja przez Sąd Rejonowy w Rzeszowie, XII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego ww. połączenia w trybie art. 492 § 1 pkt 1 Kodeksu Spółek Handlowych. Z dniem 1 września 2010 r. spółka PGE Zakład Energetyczny Warszawa - Teren S.A. przestała istnieć jako samodzielny podmiot prawa i stała się oddziałem spółki PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie. W strukturze spółki PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie dotychczasowa spółka PGE Zakład Energetyczny Warszawa - Teren S.A. uzyskała status oddziału o nazwie PGE Obrót S.A. Oddział z siedzibą w Warszawie.

Mając na uwadze powyższe Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 107 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu może nałożyć na przedsiębiorców, w drodze decyzji, karę pieniężną za każdy dzień zwłoki w wykonaniu decyzji wydanych na podstawie art. 10, art. 12 ust. 1, art. 19 ust. 1, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 2 i 4, art. 26, art. 28 ust. 1 oraz art. 89 ust. 1 i 3, postanowień wydanych na podstawie art. 105g ust. 1 lub wyroków sądowych w sprawach z zakresu praktyk ograniczających konkurencję, praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz koncentracji.

ZEW-T S.A. był stroną postępowania przed Prezesem UOKIK zakończonego wydaniem decyzji stwierdzającej praktykę ograniczającą konkurencję i nakazującą jej zaniechanie. W dniu 11 stycznia 2007 roku Sąd Apelacyjny potwierdził zasadność rozstrzygnięcia dokonanego przez Prezesa Urzędu, i tym samym decyzja nr RWA-31/2004 stała się prawomocna. Na ZEW-T S.A. ciążył obowiązek wykonania przedmiotowej decyzji.

W toku przedmiotowego postępowania dokonane zostały: zmiana nazwy ZEW-T SA na PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren SA, a następnie połączenie spółek: PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie (spółka przejmująca) ze spółkami: PGE Łódzki Zakład Energetyczny S.A. z siedzibą w Łodzi, PGE Zakład Energetyczny Białystok S.A. z siedzibą w Białymstoku, PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie, Zakłady Energetyczne Okręgu Radomsko- Kieleckiego S.A. z siedzibą w Skarżysku - Kamiennej, PGE Lubelskie Zakłady Energetyczne S.A., PGE Zamojska Korporacja Energetyczna S.A. z siedziba w Zamościu, PGE Zełt Obrót Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi (spółki przejmowane). Połączenie to nastąpiło w trybie art. 492 § 1 pkt 1 ustawy

z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych poprzez przeniesienie całego majątku spółek przejmowanych na spółkę przejmującą w zamian za akcje spółki przejmującej, które zostały wydane akcjonariuszom/udziałowcom spółek przejmowanych. W obliczu powyższego, należy wskazać, iż połączenie spółki PGE Obrót S.A. z PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. spowodowało, iż spółka PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie utraciła osobowość prawną w dniu 1 września 2010 r. i stała się oddziałem spółki PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny w sprawie oraz obowiązujące przepisy prawa należało uznać, że PGE Zakład Energetyczny Warszawa -Teren S.A. utracił status przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zgodnie z definicją legalną oddziału sformułowaną w art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz.U. z 2010 r., Nr 220, poz. 1447 ze zm.) oddział oznacza wyodrębnioną i samodzielną organizacyjnie część działalności gospodarczej, wykonywaną przez przedsiębiorcę poza siedzibą przedsiębiorcy lub głównym miejscem wykonywania działalności. Oddział nie posiada jednakże odrębnej od przedsiębiorcy głównej osobowości prawnej zarówno w sferze prawa prywatnego, jak i publicznego. Normatywna podmiotowość przedsiębiorcy będzie stanowić zatem podstawę działań podejmowanych przez jego oddział, wpływających na treść, zawiązywanie, zmianę i rozwiązywanie, a także kształtowanie się stosunków prawnych.

Biorąc pod uwagę, że w toku postępowania dokonano połączenia PGE Obrót SA z PGE Zakład Energetyczny Warszawa -Teren S.A. należało rozważyć wpływ dokonanego przekształcenia na możliwość rozstrzygnięcia w sprawie nałożenia kary z tytułu niewykonania decyzji Prezesa UOKiK.

Decyzją RWA-31/2004 został na Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. nałożony obowiązek zaniechania praktyki ograniczającej konkurencję, czyli obowiązek mający charakter niepieniężny. Przepis art. 494 § 1 ustawy dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek Handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.) stanowi, iż spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana wstępuje z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej albo spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki. Przepis ten konstytuuje zasadę uniwersalnego następstwa prawnego zgodnie, z którą spółki sukcesorki, tj. przejmujące lub nowo zawiązane, wstępują z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółek przejmowanych i łączonych (zasada pełnej sukcesji uniwersalnej). Należy jednak podkreślić, iż zasada ta dotyczy wyłącznie praw i obowiązków o charakterze cywilnoprawnym (tak Andrzej Kidyba, Komentarz do art. 494 Kodeksu spółek handlowych, System Informacji Prawnej LEX Omega). W odniesieniu zaś do stosunków administracyjnoprawnych obowiązuje zasada ograniczonej sukcesji. W prawie administracyjnym obowiązuje bowiem zasada, że prawa i obowiązki o charakterze administracyjnoprawnym są związane z osobą, dla której zostały ustanowione (tak G. Łaszczyca, R. Sasiak, Łączenie spółek kapitałowych a sukcesja praw i obowiązków ze sfery publicznoprawnej (wybrane zagadnienia), Pr.Sp. 1999, nr 4, s. 3). Zasadniczo są one nieprzenoszalne, a dla zmiany tej reguły konieczna jest wyraźna norma prawna.

Należy wskazać, iż decyzja administracyjna jest aktem władczym organów administracji, w wyniku której ukształtowana zostaje sytuacja prawna jej adresata. Decyzja jest wydawana w ramach istniejącego pomiędzy organem a podmiotem administrowanym stosunku administracyjno-prawnego. Istotą tego stosunku jest ochrona interesu publicznego, który jest realizowany przez organ w tym wypadku w drodze wydania decyzji na podstawie przyznanej mu kompetencji zawartej w przepisach prawa. Decyzja ta stanowi z jednej strony krystalizację kompetencji, które przysługują organowi, a z drugiej strony kształtuje prawa

i obowiązki jej adresata, w ramach danego stosunku administracyjno-prawnego. Stosunki administracyjno-prawne można między innymi podzielić na materialne, które kształtują sytuację materialną podmiotu administrowanego i procesowe, które występują podczas postępowania administracyjnego. W przypadku decyzji administracyjno-prawnej mamy do czynienia z kompetencją organu administracji wynikającą z przepisu prawnego do ukształtowania sytuacji konkretnego podmiotu administrowanego. Organ administracji zgodnie z zasadą legalizmu, musi działać w oparciu o przepisy prawa. Tym samym przysługująca mu kompetencja do ukształtowania sytuacji danego podmiotu, nie może być w dowolny sposób wykorzystana do ukształtowania sytuacji innego organu. A zatem możliwość uczynienia adresatem decyzji RWA-31/2004 PGE Obrót S.A. wymagałaby istnienia normy kompetencyjnej, które upoważniłaby Prezesa UOKiK do takiego działania.

Zgodnie z przepisem art. 30 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych w razie zbycia prawa lub śmierci strony w toku postępowania na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni. W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia ze stosunkiem administracyjno-prawnym o charakterze materialnym, ze względu na istniejącą prawomocną decyzję RWA 31/2004 i zakończone w tej sprawie postępowanie. Tym samym do przejścia praw i obowiązków wynikających z decyzji RWA-31/2004 niemożliwe jest zastosowanie art. 30 § 4 k.p.a., gdyż odnosi się on do zmiany stosunku administracyjno-prawnego w sensie procesowym.

W obliczu powyższego należy wskazać, iż brak jest normy, która umożliwiłaby przeniesienie obowiązku z decyzji RWA-31/2004 na nabywcę przedsiębiorstwa PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie. PGE Obrót S.A. z siedzibą w Rzeszowie nie jest adresatem decyzji RWA-31/2004 i nie może zostać ukarana za brak jej wykonania czy też wykonanie jej z opóźnieniem. W tym miejscu należy wskazać na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sygn. akt VIA Ca 1027/10), w którym Sąd uchylił decyzję Prezesa UOKiK z dnia 30 września 2008 r. nr RPZ 34/2008 uznającą za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz określony w art. 9 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów praktykę stosowaną przez ENEA OPERATOR Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu oraz nakładającą z tego tytułu karę pieniężną. W uzasadnieniu wyroku, Sąd zważył, iż „(...) *Zasadą jest odpowiedzialność za własne czyny, a odstępowania od niej powinny wynikać wyraźnie z przepisów prawa. Stanowisko, zgodnie z którym przedsiębiorca mógłby ponosić odpowiedzialność za uchybienia innego podmiotu tylko dlatego, że w ramach przejętego przedsiębiorstwa jest kontynuatorem (w znaczeniu przedmiotu) dotychczasowej działalności będącej źródłem uchybień wymagałoby wyraźnej podstawy ustawowej uzasadniającej odpowiedzialność za cudze czyny.*” Argumentując swoje stanowisko Sąd wskazał także, iż „*Przy stosowaniu przepisów upoważniających do nałożenia kary administracyjnej, tj. przepisów o charakterze represyjnym, należy uwzględniać podstawowe standardy procedury karnej. Prawidłowe zastosowanie art. 106 i art. 111 ustawy o okik wymaga zawsze przypisania danemu przedsiębiorcy odpowiedzialności za określony delikt prawa antymonopolowego, a podstawą wysokości nakładanych na przedsiębiorcę kar pieniężnych są czynniki związane z działaniem konkretnego podmiotu.*”

Zgodnie z art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania.

Umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego jest obligatoryjne, co oznacza, iż ustalenie przesłanki bezprzedmiotowości

postępowania stwarza obowiązek zakończenia postępowania w danej instancji przez jego umorzenie, ponieważ brak jest podstaw do rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty. Dalsze prowadzenie postępowania w takim przypadku stanowiłoby o jego wadliwości, mającej istotny wpływ na wynik sprawy.

Podkreślić przy tym należy, iż przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania i zostać ujawniona w toczącym się postępowaniu, może również powstać w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawisłej przed organami administracyjnymi.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 kwietnia 2003 r. (sygn. akt II SA 2225/01) podniósł, że bezprzedmiotowość postępowania oznacza brak któregoś z elementów stosunku materialnoprawnego, skutkującego tym, iż nie można załatwić sprawy przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Jest to orzeczenie formalne, kończące postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia. Natomiast w wyroku z dnia 22 października 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. akt ISA/Wa 834/09) wskazał, że bezprzedmiotowość może dotyczyć każdego z elementów stosunku administracyjnoprawnego, tj. podmiotu, przedmiotu postępowania, a także sytuacji, gdy stosunek, którego ustalenie jest przedmiotem wszczętej sprawy administracyjnej, nie jest stosunkiem administracyjnoprawnym.

W doktrynie formułowany jest podział przesłanek umorzenia postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość na podmiotowe i przedmiotowe. Jako przykład przesłanki podmiotowej wskazuje się śmierć osoby fizycznej, czy ustanie bytu osoby prawnej¹.

W przedmiotowej sprawie, jak wyżej wskazano, spółka PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie utracił status przedsiębiorcy w toku postępowania prowadzonego przez Prezesa Urzędu, a zatem przesłanka umorzenia postępowania zaistniała i została ujawniona w toku przedmiotowego postępowania. Nieistnienie strony, wobec której prowadzone jest postępowanie prowadzone przed Prezesem UOKIK, stanowi o niemożności prowadzenia postępowania, a w konsekwencji uniemożliwia wydanie decyzji rozstrzygającej co do istoty w zakresie dotyczącym tego podmiotu.

W tym stanie rzeczy należało, stosownie do art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, umorzyć prowadzone w niniejszej sprawie postępowanie w odniesieniu do spółki PGE Zakład Energetyczny Warszawa – Teren S.A. z siedzibą w Warszawie.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zw. z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dyrektor Delegatury UOKIK
w Warszawie
/podpis/

¹ J. Borkowski, *Komentarz do art. 105*, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, C.H. Beck, 8 wydanie, Warszawa 2006, s. 489.