

PRAWNE ASPEKTY NADZORU REGULACYJNEGO NAD JAKOŚCIĄ SIECI ELEKTROENERGETYCZNEJ

Autorzy: Zdzisław Muras, Mariusz Swora

(„Rynek Energii” – nr 6/2009)

Słowa kluczowe: urządzenia, instalacje i sieci, należyta staranność, odpowiedzialność przedsiębiorstw energetycznych

Streszczenie. Niniejszy artykuł w sposób usystematyzowany i kompleksowy przedstawia zagadnienia związane z kwestią odpowiedzialności przedsiębiorstw energetycznych za jakość infrastruktury którą zarządzają. Obowiązek utrzymania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w paliwa lub energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych, wyznacza minimalny poziom działań jakie muszą podejmować przedsiębiorstwa energetyczne funkcjonujące na rynkach paliw i energii w zakresie swojej właściwości. Stanowi ona zatem wyznacznik minimalnego poziomu staranności w wykonywanej działalności gospodarczej poniżej którego przedsiębiorstwo energetyczne naraża się na odpowiedzialność karno-administracyjną. Zakres tego obowiązku wyznacza także maksymalny poziom ograniczenia w odniesieniu do Konstytucyjnie i ustawowo gwarantowanej swobody wykonywania działalności gospodarczej. Jeżeli bowiem przedsiębiorca obniża zdolność urządzeń instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w paliwa i energię poniżej tego minimalnego poziomu, co zasadniczo będzie przejawiało się awaryjnością posiadanej infrastruktury, to musi liczyć się z różnego rodzaju karami, poczynając od kar pieniężnych aż po cofnięcie koncesji na dany rodzaj wykonywanej działalności. W artykule tym omówiono także kwestie związane z pojęciem należytej staranności pozwalające na uwolnienie się od tej odpowiedzialności oraz zakres władczych uprawnień Prezesa URE do podejmowania działań, jeżeli sieci, instalacje i urządzenia nie są utrzymywane w należyłym stanie technicznym.

1. WPROWADZENIE

Jednym z podstawowych zagadnień związanych z bezpieczeństwem dostarczania energii elektrycznej oraz z jakością jej dostarczania, jest struktura i stan techniczny sieci elektroenergetycznych. Samo zagadnienie oddziaływania regulacyjnego na jakość sieci nie jest nowe. Regulatorzy wpływają pośrednio na stan sieci poprzez swoje działania wyznaczając zakres wynagradzania kapitału w taryfach przedsiębiorstw elektroenergetycznych czy zatwierdzając plany rozwoju. Przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej ustalając taryfy biorą m.in. pod uwagę uzasadniony zwrot z kapitału zaangażowanego w swoją działalność. Jednocześnie ustalenie wysokości uzasadnionego zwrotu kapitału należy do kompetencji regulatora, który wyznacza jego wysokość w oparciu o wartość regulacyjną aktywów.

Biorąc pod uwagę polską specyfikę należy zauważyć, że ogromna większość funkcjonującego majątku sieciowego powstała w okresie „powszechnej elektryfikacji”, a więc bez mała pół wieku temu. Upływ czasu jest tutaj bezwzględny. Znaczny bowiem stopień zużycia technicznego sieci niekorzystnie wpływa na możliwości przyłączania nowych podmiotów, zwiększanie strat sieciowych, a wręcz pogarsza bezpieczeństwo energetyczne kraju. Podejmowanie odpowiednich działań przez same przedsiębiorstwa sieciowe jak i (pośrednio) przez regulatora jest tu koniecznością. Jeżeli bowiem takie urządzenia i sieci nie przeszły generalnej przebudowy lub znaczącej modernizacji (nie mówiąc już o konieczności cyklicznego ich monitorowania i konserwowania), to działanie takie może stanowić podstawę odpowiedzialności przedsiębiorstw sieciowych za ich stan. Należy wskazać, że nieakceptowana i niedopuszczalna jest spotykana nieraz w przedsiębiorstwach sieciowych filozofia „,dopóki wisi, działa, nie pękło, nie zerwało się - jest dobre”.

Należy zauważyć, że w niewielu polskich przedsiębiorstwach energetycznych rozpoczęto wdrażanie systemu monitoringu jakości energii elektrycznej. Zazwyczaj realizowane są jedynie interwencyjne

pomiary wskaźników jakościowych, na podstawie których niemożliwe jest podejmowanie decyzji strategicznych [1]. Natomiast celem podstawowym działania samych przedsiębiorstw elektroenergetycznych jak i regulatora musi być wpływanie na poprawę jakości sieci i parametrów dostaw energii elektrycznej, na które składają się m.in. handlowe standardy jakości usług związanych z obsługą klienta, standardy ciągłości dostaw determinowane stanem systemu elektroenergetycznego oraz standardy jakości napięcia opisujące jakość dostarczanego produktu. Wszystkie te obszary podlegają dodatkowo wpływom zdarzeń (zjawisk) ekstremalnych, w tym również pogodowych. Zatem wymagają szczególnej kontroli i „troski”. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie zakresu prawnej odpowiedzialności za stan sieci z punktu widzenia norm karno - administracyjnych zawartych w ustawie - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89 poz. 625, z późn. zm. - dalej uPe). Ze względu na objętość tekstu, poza rozważaniami pozostanie problematyka odpowiedzialności cywilnoprawnej. Poza zakresem niniejszego artykułu znajduje się również kwestia polityki grup kapitałowych w skład których wchodzi operatorzy systemów dystrybucyjnych. Dość tutaj wspomnieć, że oddziaływanie właścicielskie na stan sieci jest ważnym i niestety często pomijanym zagadnieniem, które wymaga z pewnością odrębnych opracowań. W tym miejscu można jedynie odesłać do raportu NIK z kontroli procesu restrukturyzacji elektroenergetyki, w zakresie w jakim nakreśla wieloaspektowość odpowiedzialności za inwestycje w kontekście bezpieczeństwa energetycznego [2]. Abstrahując od kwestii właścicielskiego oddziaływania na sieć, autorzy skupiają się na kompetencjach regulatora oraz obowiązkach przedsiębiorstw energetycznych.

2. PRZEDSIĘBIORSTWO ENERGETYCZNE A SIEĆ – ZAKRES ODPOWIEDZIALNOŚCI PRAWNEJ

Kwestia możliwości oddziaływania regulatora w sytuacji awarii sieciowych (ale nie tylko), wynikających z zaniedbań przedsiębiorstw sieciowych, nie była dotychczas przedmiotem dogłębnej analizy. Natomiast możliwość oddziaływania regulatora w tej materii była wręcz kontestowana przez przedsiębiorstwa energetyczne zwłaszcza w obliczu pewnej ramowości regulacji dotyczących tego zagadnienia. Należy jednak zauważyć, że ustawa Prawo energetyczne (uPe) zawiera wiele regulacji odnoszących się do przedsiębiorstw sieciowych, w tym w szczególności określających kwestie dotyczące obowiązków operatorów sieci elektroenergetycznych. Ustawa normuje także sankcje za brak realizacji nałożonych obowiązków. Wystarczy przypomnieć, że jednym z podstawowych obowiązków operatorów jest zapewnienie:

- bezpieczeństwa dostarczania energii elektrycznej poprzez zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i odpowiedniej zdolności przesyłowej w sieci przesyłowej elektroenergetycznej,
- prowadzenie ruchu sieciowego w sieci przesyłowej w sposób efektywny, przy zachowaniu wymaganej niezawodności dostarczania energii elektrycznej i jakości jej dostarczania oraz, we współpracy z operatorami systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych, koordynowanie prowadzenia ruchu sieciowego w koordynowanej sieci 110 kV,
- eksploatację, konserwację i remonty sieci, instalacji i urządzeń, wraz z połączeniami z innymi systemami elektroenergetycznymi, w sposób gwarantujący niezawodność funkcjonowania systemu elektroenergetycznego,
- zapewnienie długoterminowej zdolności systemu elektroenergetycznego w celu zaspokajania uzasadnionych potrzeb w zakresie przesyłania energii elektrycznej w obrocie krajowym i transgranicznym, w tym w zakresie rozbudowy sieci przesyłowej, a tam gdzie ma to zastosowanie,

rozbudowy połączeń z innymi systemami elektroenergetycznymi.

Jak istotne jest to zagadnienie z punktu widzenia działania regulatora wynika także choćby z faktu, że jego doprecyzowanie (poza normami ogólnymi) następuje w koncesjach udzielanych przedsiębiorstwom sieciowym. I tak, zgodnie z jednym z warunków koncesji udzielanej przedsiębiorstwom sieciowym, są one zobowiązane do utrzymywania obiektów, instalacji i urządzeń w należyтым stanie technicznym, umożliwiającym przesyłanie energii elektrycznej w sposób ciągły oraz niezawodny i jednocześnie nie stwarzający zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego a także dla środowiska.

Zgodnie z art. 4 ust. 1. uPe przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw lub energii, magazynowaniem paliw gazowych, w tym skroplonego gazu ziemnego, skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego jest obowiązane utrzymywać zdolność urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w te paliwa lub energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych. Jednocześnie karze pieniężnej podlega ten, kto nie utrzymuje w należyтым stanie technicznym obiektów, instalacji i urządzeń (art. 56 ust. 1 pkt 10 uPe) oraz nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji (art. 56 ust. 1 pkt 12 uPe). Przy zestawieniu tych dwu regulacji mamy do czynienia z normą administracyjno - karną nie zaś z „zakamuflowaną” prawnokarną formą odpowiedzialnością [5]. Część opisowa zawiera obowiązki każdego przedsiębiorstwa energetycznego (hipoteza i dyspozycja), określona została także sankcja za naruszenie ustanowionego obowiązku. Przy tym jak to zostało precyzyjnie określone w orzecznictwie, w sytuacji ziszczenia się przesłanek naruszenia norm uPe, regulator rynku jest zobligowany a nie (jedynie) uprawniony do wymierzenia kary pieniężnej [zob. np. wyrok SN z 25 kwietnia 2007 sygn. akt III SK 1/07SN niepubl. oraz wyrok s. apel. w Warszawie z dnia 19 września 2007 r., sygn. akt VI ACa 458/07]. Jednocześnie, sama odpowiedzialność jest tu oderwana od winy, w tym sensie, że nie ma potrzeby udowadniania zawinionego działania przedsiębiorcy a odpowiedzialność ponosi się za sam fakt zaistnienia określonego naruszenia. Jak to podkreślił w jednym ze swych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny, z uwagi na dolegliwość finansową kary orzekane przez sądy wykazują podobieństwo do kar pieniężnych nakładanych przez organy administracji. Istota tkwi jednakże w odmiennych funkcjach, które spełniają obie formy represji państwa. Kara administracyjna nie jest bowiem odpłatą za popełniony czyn, lecz stanowi środek przymusu służący zapewnieniu realizacji wykonawczo - zarządczych zadań administracji. W sprawach deliktów administracyjnych przyjmuje się koncepcję winy obiektywnej, tj. opartej na przewadze obiektywnego faktu naruszenia normy sankcjonowanej, który sam w sobie uzasadnia postawienie zarzutu niezachowania należytej ostrożności wymaganej w stosunkach danego rodzaju. W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego przemawia to za odrzuceniem zasady domniemania niewinności, jako reguły wiążącej organy orzekające o konsekwencjach popełnionego czynu. Przesłanką konstruowania odpowiedzialności różnej od odpowiedzialności karnej jest legitymacja ustawodawcy do represjonowania bezprawia z tytułu samej niesubordynacji wobec porządku prawnego, w oderwaniu od warunku czynu, winy i podziałów na klasyczne rodzaje odpowiedzialności oraz poza ustawami karnymi (tzw. obiektywna koncepcja odpowiedzialności) [zob. wyrok TK z dnia 15 stycznia 2007 r. P 19/06].

Wskazać zatem należy, iż **przepis art. 56 ust. 1 pkt 10 i 12 uPe stanowi samodzielną podstawę do wymierzenia kary pieniężnej**. Treść tych przepisów, poparta jednoznacznym orzecznictwem sądów nie pozostawia wątpliwości, iż odpowiedzialność ponoszona na podstawie art. 56 uPe jest odpowiedzialnością o charakterze obiektywnym i wypływa z samego faktu naruszeniu przepisów, a nie jest oparta na zasadzie winy. Natomiast stopień zawinienia karanego podmiotu uwzględniany jest wyłącznie przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej - zgodnie z art. 56 ust. 6 uPe.

Przy tak określonym stanie prawnym, oceniając w każdym indywidualnym przypadku jakość sieci i przyczyny zaistniałej awarii, regulator jest zobowiązany do rozstrzygnięcia tego, czy konkretny podmiot wywiązał się z odpowiednią starannością z wykonywania swojej działalności koncesjonowanej i czy swym działaniem nie przekroczył granic nadmiernego ryzyka zaistnienia określonego zdarzenia sieciowego. W szczególności należy wykazać na czym polegały uchybienia w utrzymywaniu obiektów instalacji i urządzeń. Jednocześnie oznacza to, że brak jest podstaw do nałożenia kary pieniężnej na podstawie powyższych przepisów, jeżeli wystąpi awaria sieciowa, pomimo dołożenia przez przedsiębiorstwo energetyczne należytej staranności w zakresie utrzymania infrastruktury elektroenergetycznej. Ponadto, co istotne, jeżeli organ regulacyjny zgromadzi określony materiał dowodowy potwierdzający fakt nieutrzymywania urządzeń, instalacji i sieci w należytym stanie technicznym, to ciężar obalenia ustaleń dokonanych przez Prezesa URE spoczywa na przedsiębiorstwie elektroenergetycznym i to ten ostatni podmiot musi wskazać dowody podważające wcześniejsze ustalenia (podważające wiarygodność dowodów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia). To nie organ administracyjny musi więc udowodnić, należyłą staranność w działaniach przedsiębiorstwa sieciowego, ale to przedsiębiorstwo jest zobligowane do wykazania, że podejmowało stosowne działania i to nie tylko w sferze werbalnej. W przeciwnym razie musi liczyć się z karą pieniężną. W postępowaniu administracyjnym należy ustalić, czy przedsiębiorstwo energetyczne wykonując działalność koncesjonowaną określoną w dyspozycji omawianego przepisu, dochowało należytej staranności, czy też swymi działaniami (zaniechaniami), wypełniło postanowienia art. 56 ust. 1 pkt 10 i 12 uPe. Naruszenie tego przepisu może być bowiem dokonane również poprzez zaniechanie. Co istotne, przy ocenie zgromadzonego materiału dowodowego, organ odwoławczy (w przypadku decyzji prezesa URE jest to Sąd Okręgowy w Warszawie -Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) może uchylić decyzję i nakazać uzupełnienie zgromadzonego materiału dowodowego przez organ administracji tylko wówczas, *„gdy po rozważeniu całokształtu dowodów przeprowadzonych w toku postępowania administracyjnego, w tym także twierdzeń stron zawartych w składanych w tym postępowaniu pismach i dowodów w postaci dokumentów prywatnych Sąd Okręgowy doszedłby do przekonania, że dowody te nie są wystarczające dla ustalenia tych okoliczności, które legły u podstaw wydanej decyzji”* [wyr s.apel w Warszawie z dnia 19 września 2007 r. sygn. akt. VI ACa 458/07].

Należy także podkreślić, że nie można skutecznie bronić się przed zarzutem naruszenia omawianej normy prawnej tylko poprzez stwierdzenie, że nie zostały w danym okresie naruszone wszystkie parametry jakościowe energii elektrycznej i standardy obsługi odbiorców, w tym w szczególności długość dopuszczalnych przerw w dostawach energii elektrycznej określona w rozporządzeniu w sprawie funkcjonowania systemu elektroenergetycznego [Dz. U. z 2005 r. nr 93 poz. 623 z późn. zm.]. Jak podkreślił to w swym wyroku z dnia 19 września 2007 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie, [sygn. akt. VI ACa 458/07], dzieląc w tej kwestii stanowisko Prezesa URE, standardy obsługi odbiorców zawarte w rozporządzeniu - przewidują dopuszczalne przerwy awaryjne w dostarczaniu energii elektrycznej, *„co jednak nie zwalnia przedsiębiorstwa sieciowe z obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 uPe i udzielonej im koncesji”*. Co warto podkreślić, prawdą jest, że przepis ten stanowi o konieczności utrzymywania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych, jednakże kluczowe znaczenie ma obowiązek dostarczania w sposób ciągły i niezawodny a przy tym z zachowaniem wymagań jakościowych. Tu ustawodawca niejako „wyciągnął przed nawias” obowiązek utrzymywania sieci w należytym stanie technicznym gwarantującym ciągłość i niezawodność dostarczania, wymagając jednocześnie, aby odbywało się to z zachowaniem stosownych wymogów jakościowych. Przepis ten normuje publicznoprawny obowiązek przedsiębiorstw sieciowych, które mogą wykonywać działalność gospodarczą w sposób swobodny, ale gwarantujący, co najmniej, że urządzenia, instalacje i sieci będą znajdowały się w takim stanie technicznym, który zapewnia ciągłość i niezawodność dostarczania paliw lub energii. Przepis wy-

znacza zatem minimalne zasady wykonywania określonych w nim rodzajów działalności gospodarczej. Jeżeli zatem przedsiębiorstwo energetyczne przy wykonywaniu tej działalności przekroczy *in minus* te wymogi, musi liczyć się z karą pieniężną. Komentowany przepis pełni zatem rolę *stricte* gwarancyjną wyznaczając minimalny poziom należytej staranności konkretnie ocenianego przedsiębiorstwa. Wprowadza zatem w sposób dopuszczalny, z prawnego punktu widzenia, ograniczenie wyrażonej w art. 22 Konstytucji RP zasady swobody wykonywania działalności gospodarczej, ze względu na to jak istotne cele mają być realizowane przy pomocy omawianej normy prawnej. Chodzi tu bowiem o zagwarantowanie bezpieczeństwa i efektywności dostarczania paliw i energii, co ma kluczowe znaczenie dla funkcjonowania każdej gospodarki w skali makro, jak i w skali mikro (gospodarstw domowych). Co istotne, to do przedsiębiorcy należy podejmowanie odpowiednich działań, w tym wybór odpowiednich urządzeń w celu zapewnienia realizacji tego minimalnego wymogu. Zatem organ regulacyjny nie może ani narzucić obowiązku wyboru określonych urządzeń, ani zakazać stosowania wybranych przez przedsiębiorcę - jednakże w takiej sytuacji to przedsiębiorca przyjmuje na siebie pełną odpowiedzialność za sprawność działania urządzeń i w razie awarii jego akt wyboru podlega ocenie co do słuszności przyjętych rozwiązań. Nie można zatem tutaj mówić jedynie o wymogach jakościowych określonych we wspomnianym rozporządzeniu systemowym, ale o wszystkich wymogach dotyczących jakości obsługi, w tym obsługi posiadanych i eksploatowanych urządzeń elektroenergetycznych.

Nie ulega wątpliwości, że w rozporządzeniu systemowym generalnie dopuszcza się występowanie przerw o określonej długości. Wprowadzenie takiej regulacji nie zwalnia jednak przedsiębiorstwa energetycznego od dochowania należytej staranności w utrzymaniu sieci. W sytuacji, gdy przedsiębiorstwo energetyczne poprzez swoje zaniedbania doprowadza do stanu, w którym możliwość (prawdopodobieństwo) wystąpienia awarii sieci energetycznej wzrasta ponad poziom jaki powinien utrzymywać się przy zachowaniu należytej staranności, zastosowanie znajdują przepisy art. 56 ust. 1 pkt 10 uPe. Niezależnie zatem od funkcjonowania w obrocie prawnym przepisów dopuszczających występowanie przerw awaryjnych, działania sieciowych przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się dystrybucją energii elektrycznej powinny prowadzić do poprawy stanu technicznego sieci, skutkującego spadkiem prawdopodobieństwa wystąpienia awarii, powodujących negatywne skutków dla odbiorców. Co istotne, kara w przypadku naruszenia obowiązku z art. 4 ust. 1 uPe jest wymierzana w związku z nieutrzymywaniem w należytym stanie technicznym obiektów, instalacji i urządzeń oraz ewentualnie nieprzestrzeganiem obowiązków wynikających z koncesji, a nie za przekroczenie dopuszczalnych czasów wyłączeń awaryjnych. W przypadkach określonych w przepisach uPe mamy do czynienia z koniecznością oceny stanu technicznego obiektów, instalacji i urządzeń, natomiast w przypadkach określonych w rozporządzeniu przyłączeniowym - z oceną standardów obsługi odbiorców. Są to dwa niezależne od siebie zakresy obowiązków przedsiębiorstw energetycznych. Można sobie bowiem wyobrazić także sytuację, gdy kara pieniężna za naruszenie norm określonych w art. 4 ust. 1 uPe zostanie wymierzona nawet w sytuacji, gdy takich przerw nie będzie. Przepis ten bowiem nie odnosi się do skutku w postaci awarii, ale do działania (zaniechania) przedsiębiorcy w zakresie jego publicznoprawnych obowiązków. Przedsiębiorstwo energetyczne przez odpowiednią staranność w utrzymaniu urządzeń, obiektów i sieci powinno podnosić standard obsługi odbiorców, a nie wykazywać, że sieć jest sprawna, ponieważ nie zostały jeszcze naruszone wszystkie standardy obsługi odbiorców. Próba instrumentalnego zawężenia tego obowiązku do wymagań wynikających z rozporządzenia przy jednoczesnym braku wykazania własnej staranności za jakość utrzymania sieci prowadzi do oceny, że urządzenia, instalacje i sieci nie były utrzymywane w należytym stanie technicznym.

Niezmiernie istotnym jest także dokonane w praktyce działalności regulatora ustalenie, że dla naruszenia tej normy nie jest konieczne nieutrzymywanie w nienależytym stanie technicznym **całej sieci**. Nie ma także konieczności na potrzeby konkretnego postępowania dokonywania oceny stanu

technicznego całej sieci, a wystarczy także ocena poszczególnych jej elementów, które w rezultacie doprowadzą do oceny, że dana sieć, urządzenia lub instalacje były utrzymywane w nienależytym stanie technicznym. Jednocześnie, co bardzo istotne, także zasłanianie się przez przedsiębiorstwo energetyczne tym, że określone urządzenia czy elementy sieci nie są przedmiotem unormowania określonej normy technicznej, nie zwalnia przedsiębiorstwa energetycznego od obowiązku dokonywania przeglądów i oceny dalszej przydatności do użytku urządzenia bez określonego maksymalnego czasu eksploatacji. Ma to szczególne znaczenie, gdy określone urządzenia instalacje i sieci były użytkowane przez blisko 40 lat. Przy dokonywaniu takiej oceny należy także uwzględnić **stopień dotychczasowej awaryjności takiego elementu sieci**. Dla oceny wystąpienia takiego naruszenia może okazać się wystarczające niebudzące wątpliwości ustalenie, że ostateczną przyczyną awarii było całkowite wyeksploatowanie określonego urządzenia (elementu) sieciowego np. izolatorów, związane z zastosowanym tworzywem ceramicznym oraz powszechnie znaną ogólnie niską jakością tego typu izolatorów. W świetle powyższego należy wskazać, że sam fakt posiadania przez przedsiębiorcę w swoich sieciach określonego typu urządzeń (nawet takich, które są niskiej jakości), nie przesądza jednoznacznie, iż sieć jest utrzymywana w nienależytym stanie technicznym. Należy mieć jednakże w takiej sytuacji na uwadze okoliczność, że takie elementy sieci muszą podlegać ścisłej kontroli i powinny być eksploatowane z zachowaniem odpowiedniej staranności, w tym również co do czasu-okresu ich eksploatacji. W przeciwnym razie trudno przyjmować, że przedsiębiorca dochował należytej staranności w wykonywaniu obowiązków nałożonych przepisami uPe, szczególnie gdy można było zaobserwować wcześniej podwyższoną awaryjność takiego elementu sieci. Uszkodzenie w wyniku całkowitego wyeksploatowania określonych urządzeń może, a właściwie często prowadzi, do rozległych awarii sieci, które swym zasięgiem mogą obejmować nawet znaczne obszary kraju. Zatem to nie fakt posiadania określonych rodzajowo elementów sieci decyduje o utrzymywaniu jej w należytym bądź nienależytym stanie technicznym lecz ewentualne zaniechania, których dopuścił się przedsiębiorca, polegające na eksploatacji urządzeń aż do ich całkowitego fizycznego zużycia. Co oczywiste wiek danego urządzenia nie stanowi samoistnej przesłanki pozwalającej na określenie, że sieć nie jest utrzymywana w należytym stanie technicznym. Należy zatem podkreślić, że aby prawidłowo określić moment wycofania danego urządzenia z użytku, konieczne jest posłużenie się **zasadami sztuki technicznej, właściwymi dla profesjonalnie działających podmiotów**.

Nie ulega jednocześnie wątpliwości, że sama uPe jak i akty wykonawcze nie określają wyczerpująco takich zasad, zatem to na służbach technicznych każdego przedsiębiorstwa energetycznego ciąży obowiązek działania z należytą starannością w celu utrzymania sieci w należytym stanie technicznym. Na prawidłową ocenę stanu technicznego składa się wiele elementów, ale przede wszystkim wynika ona z rezultatów oględzin, przeglądów i pomiarów danych urządzeń, instalacji i sieci oraz badania (nawet zniszczonego) ich ogólnej awaryjności. Zatem za zasadne należy przyjąć twierdzenie, że przedsiębiorca eksploatując dany element sieci przez określony czas, bierze na siebie odpowiedzialność za jego bezawaryjne działanie. Nie można przy tym podzielić poglądu, zgodnie z którym okres użytkowania urządzenia elektroenergetycznego, stanowiącego element sieci pozostaje bez istotnego wpływu na niezawodność dostarczania energii elektrycznej. Nie można w szczególności przyjąć za zasadne, że jedynie wskazanie w przepisach prawa bądź w „innych aktach”, konkretnego, ściśle określonego czasu użytkowania urządzenia, stanowi podstawę do oceny jego stanu technicznego. Powszechnie bowiem wiadomo jest, że upływ czasu powoduje starzenie się każdego urządzenia, zatem eksploatowanie go aż do całkowitego zużycia, z założeniem, że „dopóki działa” jest elementem dobrym - jest nie do przyjęcia. W praktyce wiele urządzeń nie posiada ściśle określonego ustawowo okresu eksploatacji. Jednakże nie zwalnia to podmiotu użytkującego takie urządzenia od odpowiedzialności w przypadku jego awarii. Przy braku szczególnych regulacji prawnych, należy bowiem posłużyć się wiedzą techniczną w określonym zakresie. W sytuacji, gdy dla określonego urządzenia brak jest polskiej normy lub normy zakładowej producenta, która

określałaby czas jego użytkowania, to w żadnym razie nie stanowi to usprawiedliwienia dla zaniechań przedsiębiorstwa energetycznego w zakresie dokonywania przeglądów i oceny dalszej przydatności do użytku (w tym np. określenia maksymalnego czasu eksploatacji). Wręcz przeciwnie, w przypadku istnienia takich norm przedsiębiorstwo energetyczne eksploatując urządzenia zgodnie z normą w przypadku samoistnego uszkodzenia urządzenia, miałoby uzasadnione prawo do próby podnoszenia tego jako przesłanki do ewentualnego zwolnienia się od odpowiedzialności. Natomiast brak normy obliguje do zachowania należytej staranności i ostrożności w zakresie eksploatacji określonych urządzeń. Podejmowanie działań przeciwnych do wskazanych, czy też nie podejmowanie tych działań w ogóle, musi być oceniane jako działanie co najmniej lekkomyślne, polegające na lekceważeniu zagrożenia. Przyjęcie bowiem założenia, że brak normy pozwala na użytkowanie urządzenia przez czas nieograniczony bez konieczności dokonywania przeglądów i oceny dalszej przydatności do użytku, jest nie do pogodzenia z obowiązkami określonymi w art. 4 ust. 1 uPe.

Broniąc się przed zarzutem nieutrzymywania sieci w należyтым stanie technicznym nie można także skutecznie podnosić, że jeżeli większość przedsiębiorstw energetycznych utrzymuje stan sieci na niskim poziomie technicznym, czy nagminnie używa określonych elementów sieci nie spełniających standardów jakościowych, to znaczy, że został obniżony standard jakościowy utrzymywania sieci w sposób powszechny, zatem nie można wyciągać konsekwencji prawnych względem imiennie określonego przedsiębiorcy. Tak jak już było wspomniane, minimalne wymogi w zakresie utrzymania sieci określa właśnie art. 4 ust. 1 uPe, jeśli zatem przedsiębiorstwo energetyczne dopuści się przekroczenia tych standardów to podlega kognicji Prezesa URE i zostanie mu wymierzona kara pieniężna. Jednocześnie, nie ulega wątpliwości, że Prezes URE jest uprawniony do oceny należytego utrzymywania sieci bądź innych urządzeń elektroenergetycznych **dopiero w przypadku zaistnienia sytuacji budzącej wątpliwości, co do wywiązywania się z tego obowiązku**, a zatem np. awarii, czy uzyskania informacji od innych organów (np. dozoru technicznego). Rozstrzygając w takiej sprawie organ regulacyjny wydaje decyzję. W decyzji tej jest zobligowany do wskazania co jego zdaniem przesądziło o uznaniu, że sieć, lub urządzenie było trzymywane w nienależyтым stanie technicznym. Takiego uznania nie można jednak odczytywać w ten sposób, że decyzja wymierzająca karę zakazuje używania określonych elementów sieci czy urządzeń. Organ w tym przypadku wskazuje jedynie na nieprawidłowości związane z użytkowaniem określonego jej elementu, skutkujące w danym stanie faktycznym wystąpieniem awarii. Natomiast przedmiotem postępowania administracyjnego jest ustalenie, czy działania przedsiębiorstwa energetycznego stanowią naruszenie norm uPe. Jeżeli zatem przedsiębiorstwo energetyczne przez swoje zaniechania doprowadza do stanu, w którym prawdopodobieństwo wystąpienia awarii wzrasta ponad poziom, jaki powinien utrzymywać się przy zachowaniu należytej staranności zastosowanie znajdują przepisy art. 56 ust. 1 pkt 10 i 12 uPe.

3. NALEŻYTA STARANNOŚĆ

Na potrzeby dokonania oceny działań przedsiębiorstw energetycznych w świetle art. 4 ust. 1 uPe **nie ma potrzeby tworzenia abstrakcyjnego wzorca krajowego standardu utrzymania sieci w należyтым stanie technicznym**. Jak podkreślił to w jednym ze swych wyroków s.apel. w Warszawie „istotę sporu, a co za tym idzie zakres sądowej kontroli wyznacza w przedmiotowej sprawie treść rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonej decyzji Prezesa URE. Nie była to zatem sprawa o ustalenie stanu technicznego sieci konkretnego przedsiębiorstwa energetycznego, standardów należytego utrzymania sieci oraz stosowanych zasad utrzymania, eksploatacji i remontów sieci, ani tym bardziej sprawa o ustalenie (określenie) powszechnej praktyki w polskim sektorze elektroenergetycznym w zakresie utrzymania sieci elektroenergetycznej w należyтым stanie technicznym” [wyr. z dnia 24

lipca 2009 r. sygn. Akt. VI ACa 1559/08]. Ocenie podlega bowiem staranność podejmowana przez każde przedsiębiorstwo energetyczne **indywidualnie z uwzględnieniem zawodowego i profesjonalnego zakresu wykonywanej działalności**. Zgodnie z art. 355 § 2 Kodeksu cywilnego należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. A zatem „w odniesieniu do stosunków o charakterze zawodowym wymagane są kryteria specjalistyczne. Jest to staranność na poziomie wyższym od przeciętnego, wymagana od specjalistów bez względu na to, czy odpowiednio wysoki stopień biegłości osiągnięty został w drodze uzyskania specjalistycznego wykształcenia zawodowego (fachowego), czy też poprzez praktyczne doskonalenie zawodowe. Zasadne jest zatem zapatrywanie, że każdy podmiot gospodarczy, dopełniając czynności związanych z zamierzonym prowadzeniem działalności gospodarczej, składa jednocześnie zapewnienie o spełnieniu wszystkich warunków wymaganych - w obowiązujących przepisach - do prowadzenia takiej działalności gospodarczej. Do nich należy posiadanie wiadomości i umiejętności fachowych na poziomie wymaganym w obowiązujących przepisach” [zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 1993 r. sygn. akt SN III CRN 77/93, publ. OSNC 1994/3/69; podobnie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 1999 r., sygn. akt SN III RN 12/99, publ.: OSNP 2000/10/375; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 1 marca 2006 r., sygn. akt: XVII AmE 103/04 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie, Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 27 marca 2006 r., sygn. akt XVII AmE 108/04]. Szczególnym przykładem profesjonalnej działalności gospodarczej jest wykonywanie poszczególnych wskazanych w art. 4 ust. 1 uPe działalności gospodarczych, bowiem, stosownie do art. 32 ust. 1 uPe, wymagają one uzyskania koncesji przez właściwe przedsiębiorstwo energetyczne. Koncesja natomiast, stosownie do przepisu art. 37 ust. 1 pkt 5 uPe, określa nie tylko przedmiot i zakres działalności, ale również szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją, mające na celu właściwą obsługę odbiorców. Wypełnianie postanowień określonych w warunkach wykonywania działalności objętej koncesją stanowi podstawowy obowiązek koncesjonariusza. Jednocześnie, należy podkreślić, że na gruncie odpowiedzialności karno-administracyjnej (o czym była mowa na wstępie) stwierdzenie naruszenia standardu należytej staranności nie wymaga określenia winy przedsiębiorcy i jej stopnia, kara jest tu bowiem wymierzana za określony obiektywnie skutek działania (zaniechania), który musi wypełniać normę art. 56 ust. 1 pkt 10 lub 12 uPe.

Odpowiedzialność nie ma tu jednakże charakteru bezwzględnej (za jakiegokolwiek przerwy w dostawach, co jak było pokreślone nie musi być wyznacznikiem takiej odpowiedzialności), ponieważ przedsiębiorstwo energetyczne nie ponosi odpowiedzialności w sytuacji, gdy uszkodzenie elementów sieci, czy urządzeń spowodowane zostanie przez podmioty trzecie, albo też w sytuacji, gdy z przyczyn niezależnych od przedsiębiorstwa energetycznego następuje uszkodzenie prawidłowo eksploatowanego i użytkowanego urządzenia. Wynika to z faktu, że awarie spowodowane w ten sposób nie pozostają w związku ze stanem utrzymania technicznego konkretnej infrastruktury. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 10 lub 12 uPe nie odnosi się, w przypadku naruszenia art. 4 ust. 1 uPe, do skutku *in abstracto*, ale do działania lub zaniechania wynikającego z naruszenia zasad staranności przedsiębiorstwa energetycznego w zakresie wykonywania obowiązku utrzymania w należytych stanie technicznym obiektów, instalacji i urządzeń. Zatem, jedynie niebudzące wątpliwości ustalenie, że konkretne przedsiębiorstwo energetyczne podejmowało określone działania, czyli dołożyło należytej staranności przy wykonywanej działalności, może uwolnić je od odpowiedzialności za brak starannego działania. Konieczne jest przy tym udowodnienie zaistnienia określonego czynu (działania bądź zaniechania). Nie można bowiem karać przedsiębiorcy w sytuacji, gdy dołożył należytej staranności w działaniu (zaniechaniu) w celu utrzymania sieci w należytych stanie technicznym a mimo to nastąpiła awaria, której możliwość wystąpienia jest jednak wpisana w działalność z urządzeniami technicznymi.

Doprecyzowując pojęcie należytej staranności należy wskazać, że pojęcie to trzeba odnosić do **staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju**.

Chodzi zatem o staranność ogólnie wymaganą od podmiotu zajmującego się profesjonalnie określoną działalnością. O istocie należytej staranności decyduje także to, kto daną działalność wykonuje. Nie ulega także wątpliwości, że dopuszczalne jest indywidualizowanie miary staranności przez dany stosunek prawny. Staranność ogólnie wymagana to staranność jakiej mamy prawo oczekiwać, jakiej powinniśmy się spodziewać, na jaką mamy prawo liczyć. Jeżeli zobowiązanym jest wybitny specjalista w danej dziedzinie, przyjmuje on na siebie obowiązek staranności ogólnie wymaganej w stosunku prawnym, którego stroną jest specjalista. Także Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w jednym z wyroków podkreślił ten fakt, wskazując nie tylko na możliwość indywidualizowania miary staranności ale podkreślając, że przedsiębiorstwa koncesjonowane są zobowiązane do działania z najwyższą starannością. W wyroku z dnia 9 listopada 2005 r. (sygn. akt. XVII Ame 67/04) Sąd ten stwierdził m. in. „*Podkreślenia, w ocenie Sądu, wymaga też fakt, że powód jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność koncesjonowaną, a zatem jest on zobowiązany do działania z najwyższą starannością wynikającą zarówno z zawodowego charakteru tej działalności, jak i tego, że działalność ta (...) podlega szczególnym rygorom, objawiającym się m.in. jej koncesjonowaniem*”. Przy tym nieprawidłowa praktyka lub powszechnie występujące niedokładne wypełnianie powinności zawodowych w szczególności np. respektowanie sprzecznego z obowiązkiem ostrożności zwyczaju, nigdy nie mogą uwalniać od odpowiedzialności.

4. DOPUSZCZALNY POZIOM RYZYKA

Bez wątpliwości należy przyjąć, że dostarczanie energii elektrycznej, jak każda działalność gospodarcza z użyciem urządzeń technicznych, jest obciążona ryzykiem wystąpienia awarii. Jednak, aby je zminimalizować, obowiązkiem przedsiębiorstwa energetycznego jest utrzymanie urządzeń instalacji i sieci w należytym stanie technicznym. Oznacza to m.in. konieczność monitorowania stanu technicznego tych urządzeń oraz ich wymiany w przypadkach, gdy ich stan powoduje znaczny wzrost ryzyka wystąpienia awarii. Za rodzaje urządzeń, instalacji i sieci zastosowanych w sieci konkretnego podmiotu oraz dobór właściwych urządzeń odpowiada tylko i wyłącznie właściciel tej sieci. To on tworzy infrastrukturę, która ma służyć zarówno odbiorcom jak i innym podmiotom w granicach prawa i zawartych umów. Natomiast podejmując określone działania przedsiębiorstwo energetyczne musi „uważać”, aby nie przekroczyć ocenianych indywidualnie dopuszczalnych granic ryzyka w wykonywanej działalności gospodarczej. Zatem wystąpienie awarii nie stanowi samoistnej przesłanki dającej podstawę do arbitralnego stwierdzenia, że przedsiębiorca nie wypełnił ciążących na nim obowiązków. Przesłanką takiego stwierdzenia jest natomiast ustalenie, że przedsiębiorca **nie dochował należytej staranności na etapie poprzedzającym wystąpienie awarii i nie zapobiegł jej wystąpieniu, mimo, że powinien mieć świadomość zagrożenia awarią i realną możliwość zapobieżenia jej wystąpieniu**. Jeżeli zatem przedsiębiorca na podstawie powszechnie dostępnych informacji jak i własnych obserwacji nie podejmuje stosownie wcześniej działań mających na celu odpowiednią konserwację i remonty własnych urządzeń, to oznacza, że nie dołożył należytej staranności w zakresie obowiązku utrzymania infrastruktury w należytym stanie technicznym. W konsekwencji postępowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na eksploatacji urządzeń do momentu ich zniszczenia będącego efektem zezarzenia się i utraty właściwości mechanicznych prowadzi do wniosku, iż przedsiębiorca taki nie dołożył należytej staranności w utrzymaniu swojej infrastruktury, tak aby zapewnić ciągłość i niezawodność dostaw paliw lub energii.

Należy zgodzić się z przyjmowaną powszechnie w środowisku technicznym oceną że właściwą praktyką jest wymiana w „odpowiednim momencie” wyeksploatowanych elementów sieci. Jeżeli bowiem takiego działania przedsiębiorstwo energetyczne zaniecha, co ma swe konsekwencje w postaci awarii (choć nie tylko), to musi liczyć się z odpowiednią sankcją w związku z naruszeniem swych podstawowych obowiązków. Stosowanie określonych elementów sieci jest zastrzeżone do wyłącznej dyspozycji przedsiębiorstwa energetycznego, jednak pamiętać należy, że ich stosowanie odbywa się także na jego wyłączne ryzyko. Jeżeli zatem takie ryzyko zostało podjęte, co w konsekwencji doprowadziło do zdarzenia sieciowego, które ujawniło, że sieć jest utrzymywana w nienależytym stanie technicznym, to zgodnie z dyspozycją art. 56 ust. 1 pkt 10 uPe, Prezes URE jest zobligowany wymierzyć stosowną karę pieniężną. Natomiast wydana w takiej sytuacji decyzja administracyjna dokonuje subsumpcji określonego stanu faktycznego, wskazując jednocześnie, że dalsza eksploatacja wadliwych i przestarzałych elementów sieci (co musi zostać potwierdzone na podstawie stosownych dowodów), prowadzi do znacznego obniżenia pewności i niezawodności zaopatrzenia w energię elektryczną i w konsekwencji będzie coraz częściej skutkowało tego typu awariami. Przy tym, co istotne, takich ustaleń przedsiębiorstwo energetyczne powinno dokonać samodzielnie i podjąć odpowiednie działania tak, aby nie dopuścić do eksploatacji elementów sieci aż do ich całkowitego zużycia. Natomiast w przypadku wystąpienia określonego zdarzenia, w żaden sposób nie broni się stanowisko, że Prezes URE nie ma prawa oceniać przyczyn, które pozwoliły na wysnucie wniosku, że sieć była utrzymywana w nienależytym stanie technicznym. Prezes URE został ustawowo upoważniony do podejmowania działań w sytuacji, gdy obiekty, instalacje lub urządzenia są utrzymywane w nienależytym stanie.

Biorąc pod uwagę standard dowodzenia, dla stwierdzenia okoliczności potwierdzających nie wywiązanie się ze wskazanego wyżej obowiązku, nie jest konieczne przeprowadzenie dowodu z oględzin np. całej sieci elektroenergetycznej danego podmiotu. Dla stwierdzenia tego faktu wystarczająca jest ocena istotnych elementów takiej sieci lub urządzenia, co wynika wprost z brzmienia art. 56 ust. 1 pkt 10 uPe stanowiącego, że karze podlega ten, kto nie utrzymuje w należytym stanie technicznym obiektów, instalacji i urządzeń. Zatem przepis ten nie wskazuje na konieczność badania całej sieci lub instalacji. Wykazanie nieprawidłowości stanu technicznego określonych elementów takiej sieci, które były wynikiem niedochowania przez przedsiębiorstwo energetyczne należytej staranności w utrzymywaniu obiektów, instalacji i urządzeń elektroenergetycznych, może zostać uznane za wystarczającą przesłankę do wymierzenia kary pieniężnej. Tym bardziej, że pewne elementy sieci można uznać za newralgiczne, a zatem zaniedbania ich dotyczące przekładają się na ocenę całości zachowania przedsiębiorstwa energetycznego i zarządzanej infrastruktury.

5. WYBRANE ZADANIA ORGANU REGULACYJNEGO

Analizując omawiany obowiązek przez pryzmat zadań organu regulacyjnego należy podkreślić, że realizując swoje zadania w ramach kompetencji przyznanych przez ustawodawcę, Prezes URE po pierwsze -udziela przedsiębiorstwom energetycznym koncesji na wykonywanie określonej działalności gospodarczej. Udzielając koncesji, Prezes URE określa, na podstawie art. 37 uPe, szczególne warunki wykonywania działalności gospodarczej nią objętej, mające na celu właściwą obsługę odbiorców. W szczególności istotny jest tutaj warunek koncesji, który zobowiązuje przedsiębiorstwa energetyczne do utrzymywania obiektów, instalacji i urządzeń w należytym stanie technicznym, umożliwiającym przesyłanie energii elektrycznej w sposób ciągły i niezawodny. Jednakże bez wątpienia podjęcie odpowiednich działań w celu realizacji tego obowiązku obciąża tylko i wyłącznie przedsiębiorstwo energetyczne. Po wtóre, mając na uwadze postanowienia art. 16 ust. 6 oraz 47 uPe, Prezes URE umożliwia przedsiębiorstwom energetycznym pozyskanie środków

finansowych na niezbędne inwestycje w zakresie m.in. utrzymania urządzeń instalacji i sieci we właściwym stanie technicznym [3].

Ponadto, odnosząc się do kwestii konieczności określenia abstrakcyjnych standardów utrzymania sieci należy stwierdzić, że uPe nie upoważnia Prezesa URE do ustalania takich standardów. Jednakże przepisy tejże ustawy uprawniają ten organ do dokonania oceny, czy przedsiębiorstwo koncesjonowane utrzymuje w należyтым stanie technicznym obiekty, instalacje i urządzenia oraz czy przestrzega obowiązków wynikających z koncesji (art. 56 tej ustawy). Na mocy art. 30 ust. 1 uPe, ocena taka jest dokonywana w indywidualnym postępowaniu administracyjnym. W toku prowadzonego postępowania, Prezes URE zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, ma obowiązek zgromadzić w sposób wyczerpujący materiał dowodowy i na jego podstawie dokonać oceny, czy dana okoliczność została udowodniona. W szczególności Prezes URE ma prawo dopuścić jako dowód opracowania i ekspertyzy wykonane przez ośrodki badawcze i naukowe, a nawet ekspertyzy wykonywane na prywatne zamówienie przedsiębiorstwa energetycznego (zgodnie z art. 75 Kpa).

6. PODSUMOWANIE

Należy podkreślić, że naruszenie omówionych, a wynikających z art. 4 ust. 1 uPe, obowiązków w zakresie utrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw lub energii, magazynowaniem paliw gazowych, w tym skroplonego gazu ziemnego, skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego utrzymania zdolności urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w te paliwa lub energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych jest bardzo istotnym obowiązkiem z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa paliwowo-energetycznego państwa. Dopuszczając się zatem naruszenia tego obowiązku przedsiębiorstwo energetyczne musi się liczyć z odpowiednią do wagi naruszenia sankcją. Szczególnie trafnie ujął to s.apel, w przytaczanym już w niniejszym tekście wyroku, stwierdzając iż, cyt.: „*Pojawiający się w sprawie zarzut, że orzeczona kara jest ‘niezwykle wysoka’ nie może sam z siebie doprowadzić do jej obniżenia (złagodzenia). Taki zarzut nie odwołuje się do argumentów merytoryczno-prawnych i z tego względu można go uznać za łagodną polemikę z oceną Sadu I instancji, który sprawdził prawidłowość wymierzonej kary pieniężnej pod kątem zasad określonych w art. 56 ust. 3 i 6 uPe*”.

Decyzja wymierzająca przedsiębiorstwu energetyzmu karę pieniężną musi zostać wydana po przeprowadzeniu wnikliwej analizy materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Na tej podstawie musi dojść do jednoznacznego stwierdzenia, że przedsiębiorstwo energetyczne nie utrzymywało swoich urządzeń elektroenergetycznych w należyтым stanie technicznym i nie wywiązało się z obowiązków koncesyjnych, czego skutkiem była awaria sieciowa. Rozstrzygając sprawy związane z naruszeniem art. 4 ust. 1 uPe nie dokonuje się, co do zasady, oceny stanu technicznego całej sieci, wszystkich urządzeń lub instalacji danego przedsiębiorstwa energetycznego. Natomiast nadmierne, także w zakresie czasu użytkowania, eksploatowanie urządzeń, instalacji i sieci skutkuje wzrostem zagrożenia samoistnego uszkodzenia tych urządzeń instalacji i sieci, co musi prowadzić do wniosku, że przedsiębiorstwo energetyczne nie utrzymuje w należyтым stanie technicznym tych obiegów instalacji i sieci. Dokonanie takiej oceny jest tym bardziej uzasadnione jeśli przedsiębiorstwo energetyczne nie potrafi udokumentować zakresu podejmowanych działań związanych z monitorowaniem, oględzinami i remontami posiadanych obiektów, instalacji i sieci. Każde przedsiębiorstwo energetyczne, eksploatując określony element sieci przez określony czas, bierze na siebie pełną odpowiedzialność za jego bezawaryjne działanie, nie może zatem przyjmować, że niezależnie jak długo go użytkuje, nie pogarsza ona niezawodności

dostarczania. Koniecznym jest tu zatem zachowanie określonego „zdroworozsądkowego minimum” pomiędzy możliwością wykorzystywania określonych urządzeń (włącznie z ich konserwacją i remontami) a wymianą na zupełnie nowe, zanim dojdzie do całkowitego fizycznego zużycia co musi doprowadzić do awarii i to nieraz bardzo rozległej w danej sieci urządzeniu czy instalacji. Muszą być to działania ukierunkowane, zgodnie z regułami wiedzy technicznej, na minimalizację ryzyka wystąpienia awarii, których w działalności sieciowej nie da się niestety całkowicie wyeliminować.

LITERATURA

[1] Głowacki F., Koseda H.: Systemy monitoringu jakości energii elektrycznej. *Energia Elektryczna* 9/2009.

[2] Informacja o wynikach kontroli restrukturyzacji elektroenergetyki oraz bezpieczeństwa sieci energetycznych, Warszawa - sierpień 2009, www.nik.gov.pl.

[3] Swora M.: Rola Prezesa URE w procesie inwestycyjnym w energetyce. W: F. Elżanowski i inni: *Prawne aspekty procesu inwestycyjnego*, Warszawa 2009 - w druku.

[4] Szkutnik J., Anna Gawlak A.: Dynamiczna efektywność rozdziału energii elektrycznej w sieciach rozdzielczych. *Rynek Energii* 2009, nr 2.

[5] Zawłocki R.: Dyrektywy karania administracyjnego (na przykładzie kar wymierzanych przez Prezesa URE. W: M. Swora, M. Szewczyk, K. Ziemiński (red.). *Prawo energetyczne wobec wyzwań liberalizacji*, Warszawa 2008, s. 52; D. Szumiło - Kulczycka, *Prawo administracyjno - karne*, Kraków 2004, s. 20.

Zdzisław Muras, dr, Dyrektor Departamentu Przedsiębiorstw Energetycznych Urzędu Regulacji Energetyki, dr nauk prawnych, wykładowca na Uniwersytecie Warszawskim i Wyższej Szkole Ekologii i Zarządzania w Warszawie. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych, w tym pięciu książek i opracowań zwartych, licznych głosów do orzeczeń Sądu Najwyższego i artykułów z zakresu postępowania karnego, prawa wykroczeń, administracyjnego, gospodarczego oraz prawa energetycznego (związanych z energetyką odnawialną kogeneracją koncesjonowaniem, czy rynkiem paliw ciekłych). Jest autorem m.in. opracowań: *Postępowanie odwoławcze w procesie karnym. Artykuły 425-467. Komentarz, Wyjaśnienia oskarżonego w procesie karnym i prawie karnym materialnym. Komentarz* oraz podręczników *Podstawy prawa i Encyklopedyczny zarys prawa. Prawo dla ekonomistów*, a także monografii *Bezwzględne przyczyny odwoławcze w polskim procesie karnym*.

Mariusz Swora, dr, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, adwokat, dr nauk prawnych, adiunkt na WPiA UAM w Poznaniu, członek zarządu Energy Regulators Regional Association w Budapeszcie, stypendysta Fundacji Centrum Europejskie Natolin, członek polskich i międzynarodowych towarzystw naukowych, autor ponad siedemdziesięciu publikacji z zakresu prawa administracyjnego i procedury administracyjnej, prawa gospodarczego i prawa ochrony konkurencji (m.in. współautor komentarza do ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), regulacji energetyki oraz zarządzania publicznego publikowanych w kraju i zagranicą doradca rządu rumuńskiego w zakresie decentralizacji i dekoncentracji administracji publicznej, recenzent projektu rumuńskiego kodeksu postępowania administracyjnego.

LEGAL ASPECTS OF REGULATORY OVERSIGHT ON THE QUALITY OF POWER NETWORKS

Key words: equipment, installations and networks, due diligence, responsibility of energy enterprises

Summary. The article presents, in a systematic and comprehensive manner, issues related to the responsibility of energy enterprises for the infrastructure they administer. An obligation to maintain the capacity of equipment, installations and network to supply fuel or electricity in a continuous and reliable manner, in conformity with applicable quality requirements, defines a minimum range of actions to be undertaken by energy companies which operate on fuel and energy markets, within their scope of competence. Consequently, it defines the minimum level of business diligence below which an energy company would be exposed to criminal and administrative liability. The scope of that obligation also defines a maximum level of restraint with regard to the freedom of business activity guaranteed by the Constitution and statutes. When an entrepreneur reduces the capacity of equipment, installations and networks to supply fuel and electricity to the level lower than the minimum, which would basically manifest itself in the frequency of infrastructure failures, they have to take various penalties into account, from financial fines to the withdrawal of license for one's business activity. The article also discusses the issues of due diligence which may help evade such responsibility, and the range of powers which enable the President of the ERO to take action when networks, installations and equipment are not maintained in proper technical condition.