



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, 20/08/2008r.

RPO-582688-V-KD/08

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22827 64 53

Pan Waldemar Pawlak

Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki

Szanowny Panie Premierze

Niniejszym wystąpieniem Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie powrócić do sprawy, która była przedmiotem jego zainteresowania przed kilku laty. Chodzi mianowicie o problem związany z ukształtowaniem w przepisach ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2006r., Nr 89, poz. 625 ze zm.) zasad odpowiedzialności odbiorcy paliw lub energii za nielegalny pobór paliw lub energii.

W 2002r. Rzecznik skierował wystąpienie do ówczesnego Ministra Gospodarki, w którym wskazał, iż wpływa do niego bardzo wiele skarg od obywateli - odbiorców energii bądź paliw, obciążanych opłatami za nielegalny pobór tych mediów. W listach do Rzecznika skarżący kwestionowali fakt obciążenia ich opłatami za nielegalny pobór, wskazując, iż nie mieli świadomości, że układ pomiarowo-rozliczeniowy uległ uszkodzeniu, że układ ten jest ogólnie dostępny i brak jest możliwości całkowitego zabezpieczenia go przed uszkodzeniem ze strony osób trzecich. Ponadto, jak wskazywali piszący, często nie posiadają oni wystarczającej wiedzy, aby należycie ocenić, czy układ pomiarowo - rozliczeniowy został uszkodzony. Ze wskazanych powodów nie poczuwają się oni do odpowiedzialności za powstałe uszkodzenia i obciążenie ich wyższymi opłatami za nielegalny pobór energii odczuwają jako niesprawiedliwą, represyjną karę za zdarzenie, któremu nie byli w stanie zapobiec.

We wskazanym wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę, iż obowiązujący w omawianym zakresie stan prawny pozwala na postawienie tezy, że odbiorca, nie mając realnego wpływu na zabezpieczenie układu pomiarowo-rozliczeniowego przed uszkodzeniem jest „karany” finansowo w każdym przypadku stwierdzenia uszkodzenia takiego układu. Jednocześnie możliwość obrony przed tą karą jest utrudniona. W praktyce istniejące uregulowanie oznacza, że odbiorca ponosi wobec przedsiębiorstwa energetycznego odpowiedzialność za każdy w zasadzie

przypadek uszkodzenia plomb, zwłaszcza jeśli nie zgłosi niezwłocznie takiego faktu oraz za inne usterki w układzie pomiarowo-rozliczeniowym.

Odpowiedzialność odbiorcy w omawianym zakresie została zatem ukształtowana bardzo szeroko. Odbiorca nie może się bowiem zwolnić od tej odpowiedzialności nawet wykazując, że uszkodzenie układu mogła spowodować osoba trzecia, gdyż na odbiorcy ciąży bezwzględny obowiązek zabezpieczenia układu, również przed uszkodzeniami ze strony osób trzecich. Jednocześnie, obowiązujące przepisy prawne wymuszają usytuowanie urządzeń pomiarowo-rozliczeniowych na zewnątrz budynków. Ponieważ miejsce dostarczenia energii elektrycznej jest jednocześnie miejscem pomiaru dostarczonej energii, stąd też urządzenia pomiarowe powinny być instalowane na zewnątrz budynku. Obowiązek instalowania wskazanych urządzeń na zewnątrz budynku wynika również z aktów wykonawczych do Prawa budowlanego. W sytuacji, gdy układ pomiarowo-rozliczeniowy znajduje się poza lokalem odbiorcy jest oczywiste, że nie jest on w stanie zabezpieczyć tego układu przed jakimkolwiek dostępem i ingerencją ze strony osób trzecich.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązujący w omawianym zakresie stan prawny nakłada na odbiorców energii obowiązek, z którego nie są oni w stanie, z przyczyn często od siebie niezależnych, należycie się wywiązać. Dlatego też Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał Ministrowi Gospodarki na potrzebę dokonania zmian w przywołanych przepisach tak, aby umożliwiły one odbiorcy energii elektrycznej albo realne zabezpieczenie układu pomiarowo-rozliczeniowego przed uszkodzeniem, również ze strony osób trzecich, albo uwolnienie się od odpowiedzialności za nielegalny pobór energii w razie wykazania, że z obowiązku zabezpieczenia tego układu nie był w stanie się wywiązać z przyczyn od siebie niezależnych.

Niestety, w toku dalszej korespondencji, Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, który początkowo przychylił się do stanowiska Rzecznika, poinformował, że po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, uważa, że aktualnie obowiązujące przepisy w dostatecznym stopniu równoważą zarówno interesy odbiorców jak i dostawców energii i paliw. W związku z tym problem zakresu odpowiedzialności odbiorcy za bezpieczeństwo układów pomiarowych, które na polecenie przedsiębiorstwa energetycznego zostały zlokalizowane poza lokalem odbiorcy energii będzie mógł zostać rozpatrzony, o ile zostanie dostatecznie udokumentowane, że ww. lokalizacja stwarza możliwość nadużyć ze strony przedsiębiorstw energetycznych, w zakresie obciążania odbiorcy opłatą za nielegalny pobór energii.

Z dniem 3 maja 2005r. został zmieniony art. 3 pkt 18 ustawy - Prawo energetyczne, który zawiera definicję nielegalnego poboru energii lub paliw. Dotychczas, zgodnie z treścią powołanego przepisu, nielegalny pobór paliw lub energii oznaczał pobieranie paliw lub energii bez zawarcia umowy z przedsiębiorstwem lub niezgodnie z umową. Po wskazanej nowelizacji, nielegalnym poborem paliw lub energii jest nielegalne pobieranie paliw lub energii - pobieranie paliw lub energii

bez zawarcia umowy, z całkowitym albo częściowym pominięciem układu pomiarowo-rozliczeniowego lub poprzez ingerencję w ten układ mającą wpływ na zafałszowanie pomiarów dokonywanych przez układ pomiarowo-rozliczeniowy.

Ze skarg, których bardzo dużo wpływa do Biura Rzecznika, wynika, że ten ostatni człon przywołanej definicji, stał się podstawą masowego obciążania odbiorców paliw lub energii odpowiedzialnością za wszelkie uszkodzenia układu pomiarowo - rozliczeniowego, których efektem były nieprawidłowe pomiary dokonywane przez ten układ. Z doświadczeń Biura Rzecznika wynika, że normą stała się sytuacja, w której do kontroli działania układu pomiarowo-rozliczeniowego dochodzi na wniosek odbiorcy, który powziął wątpliwość co do prawidłowej pracy tego urządzenia. W trakcie kontroli zostaje stwierdzona nieprawidłowa praca urządzenia, przy jednoczesnym braku uszkodzeń plomb legalizacyjnych. W protokole kontroli stwierdza się fakt (lub podejrzenie) nielegalnego poboru energii bądź paliwa poprzez ingerencję w układ pomiarowo-rozliczeniowy. Następnie, na zlecenie przedsiębiorstwa energetycznego, urządzenie podlega badaniu, w wyniku którego standardowo stwierdza się, że doszło do rozmagnesowania licznika, na skutek oddziaływania na ten licznik silnym polem magnetycznym zewnętrznym. Takie pole, jest zaś w stanie wytworzyć wyłącznie tzw. magnes neodymowy, którego nawet krótkotrwałe przyłożenie do obudowy licznika, może spowodować jego rozmagnesowanie. Ponieważ taka okoliczność jest kwalifikowane przez przedsiębiorstwa energetyczne zgodnie z art. 3 pkt 18 Prawa energetycznego, jako nielegalny pobór energii, odbiorca zostaje obciążony należnością za nielegalny pobór energii lub paliwa, stosownie do art. 57 ust. 2 Prawa energetycznego. W wielu sprawach dochodzi następnie do procesu sądowego. Odbiorcy energii bądź paliw podnoszą bowiem, że nigdy nie działali żadnym polem magnetycznym na swój układ pomiarowo-rozliczeniowy, nie wiedzą jak wygląda magnes neodymowy i nie rozumieją dlaczego mają ponosić odpowiedzialność za zdarzenie, którego nie spowodowali ani się do niego nie przyczynili. Ze skarg wpływających do Rzecznika, a warto podkreślić, iż kierują je zazwyczaj osoby starsze, nie posiadające ani wiedzy technicznej, ani prawniczej, bezradne wobec zawiłości procedury sądowej, wynika, że odbiorca paliwa lub energii praktycznie nie ma szans na skuteczną ochronę w trakcie postępowania sądowego. Sąd powołuje bowiem biegłego, który stwierdza, że jedynym czynnikiem w praktyce wpływającym znacząco na pracę licznika energii lub paliwa i zawyżenie lub zaniżenie jego odczytów bez ingerencji mechanicznej w jego wnętrze może być bardzo silne pole magnetyczne. Możliwość tego rodzaju oddziaływania pojawiła się wraz z rozpowszechnieniem na polskim rynku od kilku lat magnesów neodymowych. Inne czynniki, jak wiek, zużycie, rozregulowanie elementów, nie mogą mieć, zdaniem biegłych, takiego wpływu na prawidłowość działania urządzenia. Jakkolwiek biegli nie wskazują kategorycznie wyłącznej przyczyny rozmagnesowania licznika, to jednak sądy, opierając się na opiniach biegłych, w których „z dużym prawdopodobieństwem” jako przyczynę wskazuje się działanie na licznik magnesem neodymowym, zasądzają należności żądane przez przedsiębiorstwa energetyczne. Do Biura

Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło co najmniej kilkanaście orzeczeń różnych sądów w Polsce, w których jednolicie miał miejsce opisany powyżej sposób działania w sprawie. Potwierdza to również treść wystąpienia Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Krakowie, którego kopię przekazuję w załączeniu.

W tej sytuacji należy uznać, że istotnie, odbiorca energii bądź paliwa, wobec rozpowszechnionej opinii, iż najbardziej prawdopodobnym (choć nie jedynym) powodem rozmagnesowania się urządzenia pomiarowo-rozliczeniowego jest oddziaływanie na to urządzenie magnesem neodymowym, nie ma żadnej możliwości w praktyce zwolnienia się od odpowiedzialności za nielegalny pobór energii. Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływa wiele dramatycznych skarg, jak wskazano wyżej, zwłaszcza od osób starszych, które nie są w stanie zrozumieć, z jakiego powodu obarcza się ich odpowiedzialnością za nielegalny pobór energii, skoro nie używały magnesu neodymowego, nigdy nie widziały takiego urządzenia, a nieprawidłową pracę licznika same zgłosiły przedsiębiorstwu energetycznemu. W przekonaniu o swojej niewinności, decydują się, często po raz pierwszy w życiu, na proces sądowy z przedsiębiorstwem energetycznym, który przegrywają, ponieważ sądy przyjmują za biegłymi tezę o oddziaływaniu na licznik magnesem neodymowym. Warto także wskazać, że w większości spraw zgłaszanych Rzecznikowi, postępowanie karne o kradzież energii zostaje umorzone z powodu niewykrycia sprawcy, albo dochodzi wręcz do uniewinnienia oskarżonego odbiorcy energii lub paliwa, a mimo to w postępowaniu cywilnym ponosi on odpowiedzialność za nielegalny pobór. Zgodnie z art.11 k.p.c. ustalenia wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa wiążą sąd w postępowaniu cywilnym. Nie są zatem wiążące dla sądu cywilnego ustalenia zawarte w orzeczeniu o umorzeniu postępowania karnego albo w wyroku uniewinniającym od zarzutu kradzieży energii. Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem sądowym ustalenie nielegalnego poboru energii w rozumieniu przepisów ustawy - Prawo energetyczne, nie wymaga badania winy sprawcy tego czynu. Dlatego też odbiorca ponosi odpowiedzialność cywilną (wyrażoną w obowiązku zapłacenia określonej kwoty pieniężnej na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego), choćby nawet nie ponosił odpowiedzialności karnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9.04. 2003 r. , I CKN 252/01, OSNC 2004/7-8/110).

Opisana wyżej sytuacja, która w ocenie Rzecznika ma charakter masowy, świadczy o tym, iż przepisy regulujące odpowiedzialność odbiorcy energii lub paliw za nielegalny pobór energii lub paliw są dla odbiorców nadmiernie represyjne. Nie dają one w praktyce możliwości zwolnienia się przez odbiorcę z tej odpowiedzialności w żadnej sytuacji. Można go w sposób w zasadzie nieograniczony obciążyć obowiązkiem zapłaty kary za nielegalny pobór, jeśli tylko da się wykazać, że nastąpiła jakakolwiek ingerencja w układ pomiarowo-rozliczeniowy, która doprowadziła lub mogła doprowadzić do zafałszowania jego odczytów. W tej sytuacji, zdaniem Rzecznika, konieczne jest przeprowadzenie przez Ministerstwo Gospodarki analizy funkcjonowania

obowiązujących uregulowań w praktyce, w celu dokonania oceny, czy nie wymagają one zmiany, ponieważ mogą w praktyce prowadzić do nadużywania silniejszej pozycji przez przedsiębiorstwa energetyczne i obciążania odbiorców należnościami za nielegalny pobór energii lub paliw w sytuacjach nieuzasadnionych.

Niezależnie od powyższego, należy zwrócić uwagę na fakt, iż zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 Prawa energetycznego przedstawicielom przedsiębiorstwa energetycznego, którzy dokonują kontroli układów pomiarowych, przysługuje prawo zbierania i zabezpieczania dowodów naruszenia przez odbiorcę warunków używania układów pomiarowo-rozliczeniowych. Dowody te, jak należy przypuszczać, mają stanowić w dalszym postępowaniu ewentualną podstawę do obciążenia odbiorcy należnością za nielegalny pobór energii lub paliwa. W powołanym przepisie mowa jest jednak o dowodach naruszenia warunków używania układów pomiarowo-rozliczeniowych wyłącznie przez odbiorcę. W tej sytuacji, brak dowodu, że to właśnie odbiorca naruszył warunki używania układu pomiarowo-rozliczeniowego nie może stanowić podstawy obciążania odbiorcy należnością za nielegalny pobór. Zgodnie z art. 57 ust. 2 Prawa energetycznego, w razie nielegalnego pobierania paliw lub energii z sieci przedsiębiorstwo energetyczne pobiera opłaty za nielegalnie pobrane paliwo lub energię w wysokości określonej w taryfach lub dochodzi odszkodowania na zasadach ogólnych. Treść tego przepisu nie wyklucza możliwości dochodzenia ww. należności od innej osoby niż odbiorca, w sytuacji, gdy odbiorca nie naruszył warunków używania układów pomiarowo-rozliczeniowych. W świetle treści art. 6 ust. 2 pkt 3 Prawa energetycznego możliwe jest więc postawienie tezy, iż praktyka, polegająca na obciążaniu odbiorcy odpowiedzialnością za nielegalny pobór energii także wówczas, gdy nie można przypisać mu winy (za naruszenie warunków używania układu pomiarowo-rozliczeniowego) jest niezgodna z prawem i winna ulec zmianie, w tym także poprzez doprecyzowanie obowiązujących w omawianym zakresie uregulowań Prawa energetycznego.

Z uwagi na fakt, iż omawiana problematyka jest przedmiotem znacznej liczby skarg wpływających do Biura Rzecznika, co świadczy o jej powszechności, a jednocześnie ma ona duże znaczenie z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich odbiorców energii lub paliw, dlatego też działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r., Nr 14, poz. 147), zwracam się z prośbą o dokonanie wnikliwej analizy przedstawionych wyżej uwag i przedstawienie stanowiska Pana Premiera w opisaney sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich