



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Irena LIPOWICZ*

Warszawa, 24 września 2010 r.

RPO-582911-V-JS/10

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Pan

Waldemar Pawlak

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Gospodarki

*Szanowny Panie Premierze,*

Od kilku lat w sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostają problemy związane z wynikającym z art. 54 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.) obowiązkiem okresowego (co pięć lat) sprawdzania posiadanych kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń i instalacji energetycznych.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 wskazanej wyżej ustawy Prawo energetyczne osoby zajmujące się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji określonych w przepisach, o których mowa w ust. 6, obowiązane są posiadać kwalifikacje potwierdzone świadectwem wydanym przez komisje kwalifikacyjne. W myśl art. 1a sprawdzenie wymagań kwalifikacyjnych powtarza się co pięć lat. W razie stwierdzenia, że eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci jest prowadzona niezgodnie z przepisami dotyczącymi ich eksploatacji, na wniosek organów wskazanych w art. 54 ust. 1b Prawa energetycznego sprawdzenie spełnienia wymagań kwalifikacyjnych należy powtórzyć przed upływem pięciu lat. W ust. 2 art. 54 wprowadzono zakaz zatrudniania przy samodzielnej eksploatacji sieci oraz urządzeń i instalacji osób bez kwalifikacji.

Podkreślić należy, że przewidziany w art. 54 ust. 1a Prawa energetycznego obowiązek okresowego potwierdzania posiadanych kwalifikacji wprowadzony został do obrotu prawnego z dniem 3 maja 2005 r., na mocy art. 1 pkt 44 lit. a ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz.

552) i dotyczył także osób posiadających świadectwa wydane bezterminowo. Przy czym art. 16 ustawy nowelizującej stanowił, że świadectwa kwalifikacyjne, wydane bezterminowo na podstawie dotychczasowych przepisów, zachowują moc przez okres 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 2 maja 2010 roku. Oznaczało to, że po dniu 2 maja 2010 r. wydane bezterminowo świadectwa tracą ważność.

W związku z licznymi skargami od osób legitymujących się świadectwami kwalifikacyjnymi wydanymi bezterminowo, Biuro Rzecznika zwróciło się do byłego Ministerstwa Gospodarki i Pracy z prośbą o złożenie wyjaśnień w tej sprawie i podanie uzasadnienia wprowadzenia przedmiotowego obowiązku.

W przekazanych Rzecznikowi wyjaśnieniach (pismo z dnia 27 czerwca 2005 r. sygn. DBE-IX/X-5101-34-JM/05) Dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa Energetycznego Ministerstwa Gospodarki i Pracy wskazał, że wprowadzony do obrotu prawnego z dniem 3 maja 2005 r. przepis art. 54 ust. 1a ustawy Prawo energetyczne miał na celu przywrócenie obowiązku okresowego, co pięć lat, sprawdzania posiadanych kwalifikacji przez osoby obsługujące urządzenia, instalacje i sieci energetyczne. Obowiązek ten został zniesiony z dniem 20 czerwca 2003 r. w związku z wydaniem nowego rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci (Dz. U. Nr 89, poz. 828) na podstawie upoważnienia zawartego w art. 54 ust. 6 w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 24 lipca 2002 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 135, poz. 1144).

Brak wyraźnego upoważnienia w ustawie - Prawo energetyczne do uregulowania rozporządzeniem okresowego sprawdzania kwalifikacji wskazanych wyżej osób wymagał, w ocenie Ministerstwa, uzupełnienia ustawy o ten obowiązek nałożony na pracodawców i pracowników. Przy czym, jak wskazuje Ministerstwo, przywrócenie okresowego sprawdzania kwalifikacji osób zajmujących się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci uzasadnione było potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa zarówno osobom obsługującym sieci, instalacje i urządzenia elektryczne, jak i użytkownikom paliw gazowych i energetycznych, a także innym osobom znajdującym się w ich pobliżu i wynikało także ze zgłaszanych w tej sprawie wniosków przez Głównego Inspektora Pracy oraz organizacje naukowo-techniczne.

W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi podkreślono, że przed wprowadzeniem zmiany w art. 54 ust. 1a Prawa energetycznego obowiązujące regulacje stwarzały sytuację, kiedy w kraju w ciągu pięciu lat (licząc od dnia 21 czerwca 2003 r.) istniały dwie kategorie osób legitymujących się dokumentami o takich samych uprawnieniach o określonym i nieokreślonym terminie

ważności świadectw. Wprowadzona zmiana miała doprowadzić do równouprawnienia sytuacji wszystkich dotychczasowych posiadaczy świadectw kwalifikacyjnych. Zmiana ta była przedmiotem konsultacji przeprowadzonych przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy celem rozważenia wszystkich aspektów jej skutków dla bezpieczeństwa osób, w tym pracy przy eksploatacji sieci, instalacji i urządzeń energetycznych, również z Głównym Inspektorem Pracy, który w przekazanej odpowiedzi potwierdził zasadność i konieczność wprowadzenia zmiany w art. 54 ust. 1a ustawy dla zapewnienia bezpieczeństwa pracy osób zatrudnionych przy eksploatacji sieci, instalacji i urządzeń energetycznych.

W ocenie Ministerstwa, w sytuacji szybko zachodzących zmian w zakresie techniki i technologii w produkcji urządzeń energetycznych, elementów instalacji i sieci i ich zabezpieczeń, brak potwierdzenia aktualnej wiedzy o ich budowie, obsłudze i eksploatacji może powodować dodatkowe zagrożenie dla osób i mienia. Ponadto eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci stosowanych w procesach energetycznych wymaga posiadania odpowiednich kwalifikacji, ze względu na zagrożenie porażeniami prądem, poparzeniami osób, pożarami czy niebezpieczeństwo wybuchu, a także zakłóceniami w ciągłości dostaw paliw i energii do odbiorców, zagrażającymi zdrowiu, życiu osób oraz znacznym stratom materialnym.

Przekazane w stanowisku Ministerstwa argumenty Rzecznik uznał za przekonujące i nie podjął dalszych działań w sprawie. W ocenie Rzecznika utrzymanie bezterminowej ważności wydanych świadectw w stosunku do tej grupy osób, które świadectwa takie otrzymały w okresie od dnia 21 czerwca 2003 r. do dnia 2 maja 2005 r. spowodowałyby nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej innych posiadaczy świadectw kwalifikacyjnych i faworyzowałyby w sposób nieuprawniony te osoby jedynie z tego powodu, że świadectwa te uzyskały w określonym przedziale czasowym. Dokonując oceny powyższych uregulowań Rzecznik uwzględnił także fakt, iż ustawodawca poprzez przepisy przejściowe (art. 16 ustawy nowelizującej) wyznaczył długi - pięcioletni okres ułatwiający osobom posiadającym bezterminowe świadectwa kwalifikacyjne dostosowanie się do nowych regulacji, poprzez możliwość zdania egzaminu potwierdzającego posiadanie wymaganych kwalifikacji. Nie bez znaczenia dla stanowiska Rzecznika w tej sprawie były wyjaśnienia Ministerstwa, że okresowe sprawdzanie kwalifikacji osób zajmujących się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji energetycznych ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa zarówno odbiorcom i użytkownikom tych mediów i urządzeń, jak i osobom obsługującym instalacje i urządzenia energetyczne.

Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudził także przepis art. 54 ust. 2a ustawy Prawo energetyczne i w tym zakresie Biuro Rzecznika prowadzi od dnia 10 lutego 2009 r.

korespondencję z Departamentem Energetyki Ministerstwa Gospodarki. Uregulowanie to stanowi, że przepisów ust. 1-2 tego artykułu nie stosuje się do osób będących obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które nabyły w tych państwach wymagane kwalifikacje w zakresie eksploatacji urządzeń, instalacji i sieci i uzyskały ich potwierdzenie zgodnie z przepisami o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych.

W ocenie Rzecznika przepis ten wyraźnie wyłącza stosowanie regulacji dot. okresowego sprawdzania posiadanych kwalifikacji w stosunku do obywateli państw członkowskich krajów w nim wskazanych, którzy nabyli w tych państwach wymagane kwalifikacje w zakresie eksploatacji, instalacji i sieci i uzyskali ich potwierdzenie. W praktyce oznaczałoby to, że obywatele tych państw nie podlegaliby (tak jak obywatele polscy) okresowym sprawdzaniom posiadanych kwalifikacji nawet wówczas, gdyby stosowne potwierdzenie posiadanych uprawnień zawodowych uzyskanych we własnym kraju miało charakter bezterminowy. Prowadziłoby to do zróżnicowania w tym zakresie sytuacji obywateli polskich i obcokrajowców zatrudnionych w Polsce. Dlatego też w przedmiotowej sprawie Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciło się do Ministerstwa Gospodarki z prośbą o złożenie wyjaśnień oraz poinformowanie, czy ewentualne jednorazowe poświadczenie uprawnień zawodowych obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej i EFTA zwalnia takiego obywatela, zatrudnionego w Polsce, od obowiązku okresowego sprawdzania posiadanych kwalifikacji.

Ostatecznie, po kilkakrotnej wymianie korespondencji Ministerstwo Gospodarki podzieliło stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, iż obowiązujące obecnie brzmienie art. 54 ust. 2a Prawa energetycznego wyklucza stosowanie ust. 1a (wprowadzającego obowiązek potwierdzania posiadanych kwalifikacji co pięć lat), a co gorsza ust. 1b (wprowadzającego obowiązek potwierdzania posiadanych kwalifikacji przed upływem 5 lat w razie stwierdzenia, że eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci prowadzona jest niezgodnie z przepisami) w stosunku do osób będących obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które nabyły w tych państwach wymagane kwalifikacje w zakresie eksploatacji urządzeń, instalacji i sieci i uzyskały ich potwierdzenie zgodnie z przepisami o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych.

Jednocześnie Ministerstwo Gospodarki poinformowało Rzecznika (pismo z dnia 15 czerwca 2009 r. sygn. DE-VIII-0712-2IL/09), że nieprawidłowy zapis art. 54 ust. 2a Prawa energetycznego jest wynikiem błędu powstałego po zmianach do ustawy Prawo energetyczne wprowadzonych ustawą z dnia 5 września 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wejściem w życie Protokołu do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony w sprawie swobodnego przepływu osób (Dz. U. Nr 180, poz. 112) i zostanie skorygowany przy najbliższej zmianie ustawy - Prawo energetyczne.

W związku z tym, że przedmiotowe uregulowanie nie zostało zmienione i zmiany takiej nie zawierała także opublikowana w Dzienniku Ustaw z dnia 8 lutego 2010 r. Nr 21, poz. 104 ustawa z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w dniu 16 lutego 2010 r. Rzecznik skierował kolejne pismo w tej sprawie do Ministerstwa Gospodarki z prośbą o złożenie wyjaśnień i przedstawienie stanowiska.

Pismem z dnia 18 marca 2010 r. (sygn. DE-VII-0712-1/10) Biuro Rzecznika uzyskało informację, że w Ministerstwie Gospodarki zostały podjęte prace nad zmianą ustawy Prawo energetyczne, w której to ustawie planowana jest modyfikacja art. 54. Na kolejne wystąpienie z dnia 10 sierpnia 2010 r. uzyskano odpowiedź, że nowelizacja art. 54 ustawy - Prawo energetyczne zawarta jest w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne (druk sejmowy nr 3237). Poselska inicjatywa ustawodawcza dotyczy m.in. wymagań w zakresie posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji energetycznych oraz obowiązku potwierdzania nabytych kwalifikacji w określonych sytuacjach.

Z zamieszczonego na stronie internetowej Sejmu poselskiego projektu zmian ustawy oraz z uzasadnienia do niego (druk sejmowy Nr 3237) wynika, że - co do zasady- w projektowanych rozwiązaniach rezygnuje się z obowiązku potwierdzania wcześniej nabytych uprawnień co pięć lat. W uzasadnieniu wskazano, że w zakładanych rozwiązaniach uwzględniono także to, że dotychczasowych przepisów nie stosowało się do osób będących obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej i innych państw wskazanych w ust. 2a, które nabyły w tych państwach wymagane kwalifikacje w zakresie eksploatacji urządzeń, instalacji i sieci i uzyskały ich potwierdzenie zgodnie z przepisami o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych. Sytuacja taka stawiała obywateli polskich w sytuacji mniej korzystnej niż obywateli tych państw.

Utrzymano jednak (w dodanym ust. 1c) obowiązek sprawdzania kwalifikacji w pewnym zakresie. Przepis ten stanowi, że sprawdzenie spełnienia wymagań kwalifikacyjnych przeprowadza się w przypadku:

- a) gdy pracownik posiada zaświadczenie kwalifikacyjne, lecz w ciągu pięciu lat nie pracował przy urządzeniach, instalacjach lub sieciach, których uprawnienie dotyczy,
- b) wniosku pracodawcy, który dokonał modernizacji lub innej istotnej zmiany parametrów urządzeń, instalacji lub sieci,
- c) osób, o których mowa w ust.1, zajmujących się eksploatacją urządzeń, instalacji lub sieci, świadczących usługi na rzecz konsumentów w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) oraz mikroprzedsiębiorców, małych lub średnich przedsiębiorców, w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, co pięć lat.

W uzasadnieniu projektu w zakresie utrzymania obowiązku potwierdzania co pięć lat posiadanych kwalifikacji w przypadku osób zajmujących się eksploatacją urządzeń, instalacji lub sieci, a świadczących usługi na rzecz konsumentów oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorców wskazano, że w ocenie projektodawców, wymienione podmioty, na rzecz których świadczona jest odpowiednio usługa, powinny mieć możliwość działania w pełnym zaufaniu do kwalifikacji i kompetencji osób, które działają samodzielnie poza aparatem i strukturami przedsiębiorstw energetycznych, na których z mocy ustawy ciąży obowiązek sprawdzania adekwatności kwalifikacji osób, dopuszczonych do prac związanych z eksploatacją i konserwacją urządzeń, instalacji lub sieci.

Pragnę podkreślić, że w przekazanej Rzecznikowi odpowiedzi z dnia 18 lutego 2009 r. (sygn. DE-VIII-0712-IIL/09) Ministerstwo wskazało, że eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci energetycznych wymaga posiadania odpowiednich kwalifikacji, ze względu na zagrożenie porażeniem prądem, poparzeniami osób, pożarami czy niebezpieczeństwem wybuchu, a także na zakłócenia w ciągłości dostaw paliw i energii do odbiorców, zagrażające zdrowiu, życiu osób oraz powodujące znaczne straty materialne. Z tego też powodu w art. 54 Prawa energetycznego przewidziano obowiązek posiadania i okresowego (co 5 lat) potwierdzania odpowiednich kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją określonych urządzeń, instalacji i sieci energetycznych.

W piśmie tym Ministerstwo zaprezentowało stanowisko, że utrzymanie okresowości poddawania się potwierdzaniu posiadanych kwalifikacji jest w pełni uzasadnione m.in.

potrzebą nadażania za bardzo szybkim rozwojem techniki i technologii oraz związanymi z nimi zmianami przepisów prawnych, norm oraz warunków technicznych, które nie omijają również sektora energetyki. Wskazano także, że kwalifikacje o których mowa w art. 54 ust. 1 Prawa energetycznego nie odnoszą się ściśle do zawodów z nimi związanych. Potwierdzenie posiadanych kwalifikacji może uzyskać każda osoba zajmująca się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci, bez względu na wykształcenie, doświadczenie zawodowe, czy wyuczony zawód. Dlatego też (zdaniem Ministerstwa) tak ważny jest obowiązek okresowego ich potwierdzania.

Jak wskazano wyżej, w prowadzonej z Rzecznikiem korespondencji od 2005 r. Ministerstwo prezentowało stanowisko o zasadności okresowego sprawdzania i potwierdzania kwalifikacji osób zajmujących się eksploatacją sieci i urządzeń energetycznych oraz informowało o prowadzonych pracach nad rządowym projektem zmiany ustawy Prawo energetyczne w zakresie modyfikacji uregulowań zawartych w art. 54 tej ustawy. Ostatecznie jednak poinformowano Rzecznika, że uregulowanie przedmiotowych kwestii zawarte jest w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne (druk sejmowy nr 3237), który zawiera odmienne regulacje i co do zasady znosi obowiązek potwierdzania posiadanych kwalifikacji, a utrzymuje go jedynie w przypadkach określonych w przepisach ust. 1c. Powyższe pismo Ministerstwa nie zawiera żadnego komentarza. Nie wiadomo zatem, jakie stanowisko w sprawie tej nowelizacji zajmuje Ministerstwo, skoro zakładane w projekcie poselskim rozwiązania w sprawie obowiązku potwierdzania posiadanych kwalifikacji znacznie odbiegają od poglądów Ministerstwa, prezentowanych w korespondencji prowadzonej z Biurem Rzecznika.

W ocenie Rzecznika zaproponowane w projekcie poselskim zmiany uregulowań zawartych w art. 54 Prawa energetycznego nie rozwiązują przedstawionych w niniejszym wystąpieniu problemów związanych z posiadaniem przez osoby zajmujące się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji oraz potwierdzaniem nabytych kwalifikacji w określonych sytuacjach. Wątpliwości Rzecznika budzi w szczególności projektowane uregulowanie zawarte w art. 54 ust. 1c lit. c nakładające obowiązek sprawdzania posiadanych kwalifikacji, co pięć lat w stosunku do osób zajmujących się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci, działających samodzielnie poza strukturami przedsiębiorstw energetycznych. W konsekwencji oznaczać to będzie zróżnicowanie sytuacji osób posiadających przedmiotowe kwalifikacje i uzależniać konieczność ich okresowego potwierdzania od rodzaju podmiotu, w którym będą te osoby zatrudnione.

Zdaniem Rzecznika zaproponowane w projekcie poselskim rozwiązania prawne, w tym brak zmiany art. 54 ust. 2a nadal wyklucza stosownie przepisów w zakresie obowiązku sprawdzania wymagań kwalifikacyjnych w przypadkach określonych w ust. 1b i ust. 1c w stosunku do osób będących obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, które nabyły w tych państwach wymagane kwalifikacje w zakresie eksploatacji urządzeń, instalacji i sieci i uzyskały ich potwierdzenie zgodnie z przepisami o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych. Nadal zatem obywatele polscy będą się znajdować w mniej korzystnej sytuacji od obcokrajowców zatrudnionych w Polsce.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan rzeczy, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionych sprawach związanych ze sprawdzaniem i potwierdzaniem posiadanych kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją sieci oraz urządzeń i instalacji energetycznych oraz poinformowanie, czy i ewentualnie jakie działania legislacyjne w tym zakresie są prowadzone w Ministerstwie.

W załączeniu przekazuję kserokopie korespondencji prowadzonej z Departamentem Energetyki Ministerstwa Gospodarki.

Załącz. 10

*Łącząc wyprosy sroczunka*  
*Jane Jijou*