

Rozdział I. Regulacja i jej cele w sektorze energetycznym

§ 1. Pojęcie regulacji

Nauka prawa administracyjnego oraz prawa gospodarczego publicznego mierzy się z pojęciem regulacji już od szeregu lat i stanowi jeden z ich kluczowych przedmiotów zainteresowania¹.

Na temat istoty regulacji w doktrynie istnieje wiele stanowisk², co jest związane m.in. z faktem, że przy jej badaniu trudno jest zachować czystość metodologiczną w naukach prawnych utożsamianą z posługiwaniem się metodą dogmatyczną, poza którą relatywnie często wychodzą autorzy analizujący regulację³. Istotny wpływ na rozwój badań nad regulacją w państwach członkowskich Wspólnot Europejskich miała liberalizacja sektorów infrastrukturalnych (sieciowych)⁴ oraz postępująca europeizacja prawa administracyjnego⁵.

¹ W. Hoff, *Prawny model regulacji sektorowej*, Warszawa 2008, s. 26; M. Szydło, *Krajowy parlament jako regulator sektorów sieciowych*, Warszawa 2013, s. 25–35; M. Przybylska, *Pozycja ustrojowa i funkcje organów regulacyjnych*, Toruń 2012, s. 35–46.

² Przedstawienia poglądów doktryny dokonał T. Długosz, *Funkcja regulacyjna*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 697–704 oraz wcześniej I. Kawka, *Telekomunikacyjne organy regulacyjne w Unii Europejskiej*, Kraków 2006, s. 32–33.

³ M. Swora, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 230.

⁴ Nazwa „sektory sieciowe” wywodzona jest stąd, że działalność gospodarcza w tych sektorach jest prowadzona przy wykorzystaniu określonych sieci infrastrukturalnych, które stanowią rozbudowane systemy techniczne, umożliwiające transportowanie na większe odległości określonych substancji, przesyłek pocztowych, nośników energii, sygnałów elektronicznych czy też pojazdów transportowych (np. pojazdów kolejowych). M. Szydło, *Prawo konkurencji a regulacja sektorowa*, Warszawa 2010, s. 20.

⁵ M. Przybylska, *Pozycja ustrojowa*, s. 18 za: M. D’Alberty, *La régulation économique en mutation*, *Revue du droit public* 2006, N° 1, s. 232; J. Schwarze, *European Administrative Law in the Light of the Treaty of Lisbon*, *European Public Law* 2012, No. 2, s. 285–304; J. Supernat, *Administracja Unii Europejskiej. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2013; S. Dudzik, *Przekształcenia polskiego prawa energetycznego pod wpływem prawa Unii Europejskiej*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski,

Za początkową datę tych przemian przyjmuje się czerwiec 1985 r., kiedy Komisja Europejska opublikowała Białą Księgę, w której ogłosiła plany otwarcia na konkurencję sektorów infrastrukturalnych⁶. Celem liberalizacji wskazanych sektorów ma być otwarcie ich na konkurencję i sukcesywne znoszenie istniejących w ich obrębie monopolii. Dotyczyć to ma zniesienia monopolii prawnych poprzez ustanowienie zakazu przyznawania praw wyłącznych czy specjalnych tylko dla określonych podmiotów oraz monopolii naturalnych przez prawne zagwarantowanie dostępu do urządzeń kluczowych (ang. *essentials facilities*), przede wszystkim do sieci infrastrukturalnych⁷.

Analizując pojęcie regulacji należy mieć na uwadze zarówno prawo unijne (pierwotne i wtórne), jak i prawo krajowe. Rynek wewnętrzny należy do kompetencji dzielonych między Unię Europejską a państwa członkowskie (art. 4 ust. 2 TFUE⁸). Uzupełnienie tych przepisów stanowią zasada pierwszeństwa (prymatu) stosowania prawa unijnego w stosunku do prawa krajowego⁹, zasada bezpośredniego obowiązywania, zasada bezpośredniego stosowania oraz bezpośredniego skutku prawa unijnego¹⁰. W TFUE nie odnajdziemy przepisów odnoszących się bezpośrednio do regulacji sektorowej, a jedynie wskazujące na cele polityk związanych z sektorami sieciowymi¹¹. Podstawą prawną

A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 3, Europeizacja prawa administracyjnego, Warszawa 2014, s. 674–693.

⁶ Zob. Com (85) 310 final: „Completing the Internal Market” White Paper from the Commission to the European Council, http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf (dostęp: 21.10.2017 r.).

⁷ M. Przybylska, Pozycja ustrojowa, s. 18. Doktryna *essential facilities* polega na zobowiązaniu właściciela (lub też jego dysponenta) urządzenia kluczowego do udostępnienia tego urządzenia po spełnieniu określonych przesłanek osobom trzecim – odbiorcom końcowym oraz przedsiębiorstwom prowadzącym działalność konkurencyjną. A. Kotłowski, Third-party Access Rights in the Energy Sector: A Competition Law Perspective, Utilities Law Review 2007, Vol. 16, No. 3, s. 105; T.F. Cotter, The essential facilities doctrine, Legal Studies Research Paper Series 2008, No. 08–18, s. 1; C.S. Nagy, Refusal to Deal and the Doctrine of Essential Facilities in US and EC Competition Law: A Comparative Perspective and a Proposal for a Workable Analytical Framework, European Law Review 2007, Vol. 32, No. 5, s. 677.

⁸ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz.Urz. UE C 202 z 7.6.2016 r.).

⁹ A. Wyrozumska, Zasady działania Unii Europejskiej, w: J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska (red.), Instytucje i prawo Unii Europejskiej, Warszawa 2012, s. 90–94.

¹⁰ A. Wyrozumska, Stosowanie prawa UE, w: J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska (red.), Instytucje i prawo Unii Europejskiej, Warszawa 2012, s. 287–309.

¹¹ M. Przybylska, Pozycja ustrojowa, s. 26. Zob. art. 90–100 TFUE (transport), art. 170–172 TFUE (sieci transeuropejskie w infrastrukturach transportu, telekomunikacji i energetyki) oraz art. 194 TFUE (energetyka).

dla wydawanych aktów przez instytucje unijne w zakresie regulacji jest przede wszystkim art. 114 TFUE, na podstawie którego Parlament Europejski i Rada stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmują środki dotyczące zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Rolę uzupełniającą stanowi art. 106 ust. 3 TFUE, na podstawie którego Komisja Europejska może wydawać tzw. dyrektywy liberalizacyjne, mające na celu wyłączenie lub eliminację praw wyłącznych lub specjalnych w sektorach infrastrukturalnych¹². Prawo UE stanowi zatem podstawy dla krajowego prawa regulacyjnego, bowiem dyrektywy sektorowe określają główne cele regulacji, a państwa członkowskie w procesie implementacji mają obowiązek je zrealizować, dysponując przy tym pewną swobodą w wyborze środków, narzędzi i instrumentów prawnych¹³.

W literaturze prawniczej dość powszechnie definiuje się regulację w połączeniu z funkcją regulacyjną administracji gospodarczej, z czym należy się zgodzić, poprzez odniesienie się do środków, sposobów działań oraz zadań wykonywanych przez organy administracji publicznej¹⁴. Należy również pamiętać, że działania państwa to nie tylko realizacja wskazanych funkcji, ale również tworzenie polityki gospodarczej kraju czy planów i programów gospodarczych¹⁵.

Najczęściej wyróżniane są następujące funkcje administracji: reglamentacja, policja administracyjna, kontrola gospodarcza i nadzór, polityka gospodarcza i planowanie, regulacja, wspieranie gospodarki i ochrona konkurencji¹⁶. Funkcję regulacji gospodarczej przedstawia się jako zbiór norm prawnych oraz zindywidualizowanych aktów ich stosowania i egzekwowania, które ograniczają wolność gospodarczą przedsiębiorców działających w sektorach infrastrukturalnych¹⁷. Regulację *M. Szydło* utożsamia z pewną funkcją pań-

¹² *M. Przybylska*, Pozycja ustrojowa, s. 26 i powołana tam literatura.

¹³ *W. Hoff*, Prawny model, s. 37.

¹⁴ *T. Długosz*, Funkcja regulacyjna, s. 697–698 i podana tam literatura.

¹⁵ *A. Monarcha-Matlak*, Działania organizacyjne i odpowiedzialność ministra wobec przedsiębiorstwa państwowego, Szczecin 2003, s. 13.

¹⁶ *B. Popowska*, Klasyfikacja funkcji administracji w nauce publicznego prawa gospodarczego, w: *B. Popowska* (red.), Funkcje współczesnej administracji gospodarczej. Księga dedykowana profesor Teresie Rabskiej, Poznań 2006, s. 84.

¹⁷ *M. Rogalski, D. Galecka*, Pojęcie i zakres regulacji sektorowej, w: *M. Rogalski* (red.), Prawo telekomunikacyjne, Warszawa 2011, s. 31 oraz *K. Strzyczkowski*, Prawo gospodarcze publiczne, Warszawa 2009, s. 165.

stwa i odnosi do poszczególnych działań państwa w ramach stanowienia oraz władczego stosowania norm prawnych, przypisując jednocześnie tymże aktom stanowienia i stosowania prawa określone cele, przez co „państwo oddziałuje władczo na konkretne rodzaje zachowań przedsiębiorców”¹⁸.

By najpełniej przedstawić istotę danej funkcji administracyjnej, należy się odnieść do powiązanego z nią celu oraz sposobu (metody) działania organu, który ją wykonuje. Przy czym „metoda regulacyjna” odnosi się do pewnej specyficznej aktywności (najczęściej o charakterze władczym) organów administracji publicznej w sferze gospodarki¹⁹. Aktywność ta jest stopniowalna, bowiem w zależności od sytuacji, chociażby stanu konkurencji na rynku, zależeć będzie stopień ingerencji państwa w poszczególne sektory infrastrukturalne i dolegliwość nałożonych obowiązków regulacyjnych na przedsiębiorcę. Działania regulacyjne *ex ante*, których treścią są „przyszłe zachowania adresatów”, rozgraniczają regulację od działań nadzorczych oraz działań podejmowanych przez organy ochrony konkurencji, które dotyczą dokonanych już posunięć przedsiębiorców (*ex post*)²⁰. W związku z powyższym w piśmiennictwie często akcentuje się pogląd, zgodnie z którym działania regulacyjne powinny być stosowane jedynie przejściowo, tj. w okresie przechodzenia od stanu monopolu na rynkach do pełnej i niezagrożonej konkurencji²¹, co w efekcie doprowadzić ma do deregulacji²². Tak do końca jednak nie jest, bowiem w przeszłości w sektorach infrastrukturalnych występować mogą nieznane obecnie problemy, z którymi organy regulacyjne będą się zmagać, co z kolei wyma-

¹⁸ M. Szydło, Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki, Warszawa 2005, s. 88. Zob. również A. Chelmoński, Instytucje administracyjnoprawne, w: T. Rabska (red.), System prawa administracyjnego, t. IV, Wrocław 1980, s. 385 i n.; T. Rabska, Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji), w: J. Supernat (red.), Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi, Wrocław 2009, s. 588; Z. Muras, Paradoks liberalizacji rynku paliw i energii – rozwój konkurencji przez zwiększanie kontroli administracyjnoprawnej, w: A. Walaszek-Pyzioł (red.), Regulacja – innowacja w sektorze energetycznym, Warszawa 2013, s. 132–133.

¹⁹ K. Jaroszyński, M. Wierzbowski, Organy regulacyjne, s. 315.

²⁰ W. Hoff, Prawny model, s. 80 oraz T. Skoczny, Stan i tendencje rozwojowe regulującego prawa administracyjnego, w: H. Bauer, P.M. Huber, Z. Niewiadomski (red.), Ius Publicum Europaeum, Warszawa 2003, s. 117.

²¹ J. Masing, Stan i tendencje rozwojowe regulującego prawa administracyjnego, w: H. Bauer, P.M. Huber, Z. Niewiadomski (red.), Ius Publicum Europaeum, Warszawa 2003, s. 170; T. Skoczny, Stan i tendencje, s. 118; W. Hoff, Prawny model, s. 81.

²² S. Piątek, Regulacja na rzecz konkurencji w sektorze telekomunikacyjnym, Problemy Zarządzania 2004, Nr 3, s. 159.

gać będzie wyposażenia ich w nowe lub zmodyfikowane instrumenty regulacyjne²³. Zgodnie z tak poczynionymi założeniami na metodę regulacyjną składają się następujące elementy²⁴:

- 1) objęcie nią zachowań przedsiębiorcy, które w zwykłych warunkach mieszczą się w ramach zapewnionej mu swobody działalności gospodarczej;
- 2) dysponowanie przez organy regulacyjne określoną uznaniowością administracyjną (władzą dyskrecyjną);
- 3) działanie administracji publicznej jest wyznaczone przez swoje cele regulacji, do których jako podstawowe zalicza się osiągnięcie na określonym rynku efektywnej konkurencji oraz ochronę interesów konsumentów.

Istotę metody regulacyjnej ma stanowić zatem przyznanie odpowiednim organom takich kompetencji, które zezwalają na uznaniową ingerencję w decyzje przedsiębiorców o gospodarczym charakterze²⁵.

Oprócz różnych definicji doktrynalnych istnieje również definicja legalna pojęcia regulacji. Zgodnie z art. 3 pkt 15 PrEnerg regulacja oznacza stosowanie określonych ustawą środków prawnych, włącznie z koncesjonowaniem, służących do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, prawidłowej gospodarki paliwami i energią oraz ochrony interesów odbiorców. Definiowanie zalicza się do podstawowych środków służących usuwaniu wieloznaczności i eliminowania nieostrości tekstu prawnego. Normując wyspecjalizowane dziedziny stosunków społecznych, ustawodawca nadaje jakiemuś pojęciu określone znaczenie, „zapożyczone” z języka wyspecjalizowanego w celu precyzyjnego wyrażenia swojego zamiaru²⁶. Jak zauważa *M. Swora*: „odwołanie się przez ustawodawcę do pojęcia środków prawnych w kontekście ich stosowania wyklucza odnoszenie regulacji do procesu stanowienia prawa, a więc wyklucza również możliwość odwoływania się do pojęcia regulacji w ujęciu szerszym”. W rezultacie pojęcie regulacji zawarte w PrEnerg będzie odnosiło się do aktów stosowania prawa (stosowania środków prawnych) na podstawie i w granicach unormowanych w tej ustawie, co nie powoduje braku możliwości formułowa-

²³ *M. Przybylska*, *Pozycja ustrojowa*, s. 59.

²⁴ *K. Jaroszyński, M. Wierzbowski*, *Organy regulacyjne*, s. 316–318.

²⁵ *Ibidem*, s. 316.

²⁶ *S. Wronkowska*, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2003, s. 62–63.

nia bardziej ogólnych definicji doktrynalnych, które mają charakter szerszy, a niektóre z nich odnoszą się również do procesu stanowienia prawa²⁷.

§ 2. Cele regulacji w sektorze energetycznym

W dziedzinie sektora energetycznego wyróżnia się trzy podstawowe cele regulacji: promowanie konkurencji, zapewnianie bezpieczeństwa dostaw (bezpieczeństwo energetyczne) oraz ochrona środowiska (realizowana zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju). Są one wywodzone z obszernego katalogu celów, które stawiane są przed organami regulacyjnymi przez prawo Unii Europejskiej (w TFUE²⁸ i w poszczególnych dyrektywach sektorowych) oraz w przepisach prawa krajowego²⁹. Wynika to z faktu, iż energetyka znajduje się w ramach kompetencji dzielonych pomiędzy UE a państwa członkowskie (art. 4 ust. 2 lit. i TFUE). Istotne dla całego sektora energetycznego cele zawiera wskazany w tytule XXI art. 194 ust. 1 TFUE. Zgodnie z nim w ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy stanu środowiska, polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między państwami członkowskimi:

- a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii;
- b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;
- c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii; oraz
- d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.

Podstawowy katalog celów sektora energetycznego w prawie polskim został wskazany w art. 1 ust. 2 PrEnerg, zgodnie z którym celem ustawy jest tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Bez wątpie-

²⁷ M. Swora, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 229 oraz M. Szydło, *Regulacja sektorów*, s. 88.

²⁸ S. Majkowska-Szulc, *Teoria celu prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.

²⁹ M. Swora, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 231.

nia na katalog celów krajowego prawa energetycznego wpływ mają przepisy TFUE, prawo wtórne Unii Europejskiej oraz prawo międzynarodowe. Dokonując porównania katalogu wartości (celów) prawa energetycznego na poziomie unijnym i krajowym A. Szafrński podkreśla na plus, że polski ustawodawca poza przedmiotem polityki dostrzega również podmioty polityki energetycznej oraz ich cele przez wskazanie podmiotów regulacji oraz konieczność traktowania ich sprawiedliwie (równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii)³⁰.

Powyższe cele stanowią dyrektywę interpretacyjną dla adresatów stosujących przepisy PrEnerg (w tym Prezesa URE)³¹, jednakże zgodzić należy się z poglądem, iż nie jest możliwa „pełna” realizacja każdego ze wskazanych celów w tym samym czasie. Jedne cele są względem siebie konkurencyjne, np. zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego a uwzględnienie wymogów ochrony środowiska, inne natomiast są ze sobą ściśle powiązane, np. równoważenie interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii służy jednocześnie przeciwdziałaniu skutkom naturalnych monopolii³². Szereg szczegółowych celów regulacji sektora energetycznego wynika również z ustaw o charakterze dopełniającym w stosunku do PrEnerg, które stanowią realizację obowiązku implementacji przepisów prawa unijnego dotyczących sektora energetycznego. Poważny wpływ na realizację wskazanych już celów regulacji ma polityka energetyczna państwa, która jest określana w drodze uchwały przez Radę Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw energii (art. 15a PrEnerg)³³. Celem polityki jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostu konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochrony środowiska, w tym klimatu (art. 13 PrEnerg). Polityka energetyczna stanowi również jedną z wytycznych, które mają być uwzględniane przy wydawaniu niektórych rozporządzeń do PrEnerg przez ministra właściwego do spraw energii³⁴ czy Radę Ministrów³⁵. Politykę energetyczną państwa można określić jako kompleks funkcjonalnie ze sobą po-

³⁰ A. Szafrński, *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*, Warszawa 2014, s. 160–161.

³¹ M. Czarnecka, T. Ogłódek, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 7.

³² A. Walaszek-Pyziół, *Energetyka*, s. 154.

³³ Obecnie obowiązuje „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku” przyjęta przez Radę Ministrów 10.11.2009 r. Zał. do obwieszczenia Ministra Gospodarki z 21.12.2009 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2030 r. (M.P. z 2010 r. Nr 2, poz. 11).

³⁴ Art. 46 ust. 1, 3 i 5 PrEnerg.

³⁵ Art. 32 ust. 3 PrEnerg.

wiązanych działań prawnych i faktycznych, realizowanych przez państwo, zmierzających do takiego ukształtowania sektora energetycznego gospodarki (określenia jego organizacji i reguł funkcjonowania), że sektor ten optymalnie realizuje założone cele społeczno-gospodarcze³⁶. Mimo że nie jest to źródło prawa powszechnie obowiązującego, to ma istotny wpływ na jego treść (w szczególności może mieć wpływ na treść projektów aktów prawnych) oraz interpretację obowiązujących przepisów³⁷. Polityka energetyczna wyznacza bowiem obok ustaw ogólne ramy działań regulacyjnych Prezesa URE w stosunku do działalności przedsiębiorstw energetycznych (art. 23 ust. 1 PrEnergy). Należy się zgodzić z poglądem, iż w przypadku kolizji pomiędzy postanowieniami polityki energetycznej a przepisami prawa powszechnie obowiązującego należy przyjąć, że ta pierwsza „nie może być w sensie normatywnym w żaden sposób konkurencyjna dla przepisów ustawy, którym podlega Prezes URE”³⁸. Państwa członkowskie są ponadto zobligowane do zagwarantowania niezależności organu regulacyjnego³⁹ i mają zapewniać, by wykonywały swoje uprawnienia w sposób bezstronny i przejrzysty, co wynika z postanowień art. 35 ust. 4 lit. b pkt ii dyrektywy 2009/72/WE⁴⁰ oraz art. 39 ust. 4 lit. b pkt ii dyrektywy 2009/73/WE⁴¹. W tym celu państwa członkowskie zapewniają, aby przy wykonywaniu swoich zadań regulacyjnych powierzonych im na mocy dyrektyw i aktów powiązanych, organ regulacyjny dbał, aby jego pracownicy oraz osoby odpowiedzialne za zarządzanie nim przy wykonywaniu swoich zadań regulacyjnych nie zwracali się o bezpośrednie polecenia ani nie wykonywali bezpośrednich poleceń któregośkolwiek rządu lub innego podmiotu publicznego lub prywatnego. Przepisy te dokonują wyraźnego rozróżnienia pomiędzy sferą wyłącznych uprawnień Prezesa URE a ogólnymi wytycznymi polityki opracowanymi przez rząd (w tej kategorii mieści się również polityka energetyczna państwa), którym organ regulacyjny może podlegać, ale poza zakresem

³⁶ T. Długosz, *Ochrona infrastruktury krytycznej w sektorach energetyki sieciowej*, Warszawa 2015, s. 201.

³⁷ A. Szafrński, *Prawo energetyczne*, s. 153.

³⁸ M. Swora, D. Nowak, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 989.

³⁹ O zasadzie niezależności krajowych organów regulacyjnych szerzej będzie mowa w rozdziale II.

⁴⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z 13.7.2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.Urz. UE L 211 z 14.8.2009 r.).

⁴¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13.7.2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.Urz. UE L 211 z 14.8.2009 r.).

wyznaczonych uprawnień i obowiązków regulacyjnych na podstawie art. 37 dyrektywy 2009/72/WE i art. 41 dyrektywy 2009/73/WE⁴².

§ 3. Instrumenty prawne służące regulacji sektora energetycznego

I. Rodzaje instrumentów prawnych w sektorze energetycznym

Regulacja sektorowa stanowi ogół norm prawnych, które są kierowane do przedsiębiorstw działających w sektorach sieciowych gospodarki i mają służyć kontrolowaniu (przeciwdziałaniu nadużywania) znaczącej pozycji rynkowej, jaką często posiadają funkcjonujące w tych sektorach przedsiębiorstwa, zwłaszcza te zarządzające poszczególnymi sieciami i nierzadko mające status tzw. przedsiębiorstw pionowo zintegrowanych⁴³. Kontrolowanie pozycji rynkowej przedsiębiorstw sieciowych następuje w celu umożliwienia funkcjonowania efektywnej konkurencji na rynkach detalicznych i docelowo służy interesom użytkowników (odbiorców) końcowych danych usług powszechnych. Istotnym elementem regulacji sektorowej są też normy przewidujące obowiązki świadczenia przez określone przedsiębiorstwa tzw. usług publicznych lub też usług powszechnych, które to obowiązki mają w założeniu gwarantować zainteresowanym tymi usługami odbiorcom dostęp do nich (w sensie prawnym i faktycznym), przystępność tychże usług (w sensie cenowym) oraz ich należytą jakość⁴⁴. W tym kontekście przyjmuje się, że w ramach regulacji sektorowej znajdują się normy prawne, które z jednej strony chronią konkurencję na rynkach infrastrukturalnych, a z drugiej zapewniają realizację pewnych wartości społecznych w interesie odbiorców⁴⁵.

Do osiągnięcia celów regulacji (a przynajmniej stanu bliskiego ich zrealizowaniu, np. pełnej i skutecznej konkurencji) konieczne są odpowiednie środki regulacyjne. Prawo energetyczne powinno być zatem traktowane instrumentalnie, tzn. postrzegane przez pryzmat realizowanych przez nie celów (warto-

⁴² M. Swora, D. Nowak, w: M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, s. 989.

⁴³ M. Szydło, Prawo konkurencji, s. 14.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 20.

ści) i tak też oceniane⁴⁶. Jest ono bowiem jedną z tych dziedzin, których nie można analizować bez uwzględnienia politycznych implikacji czy okoliczności zawieranych kompromisów w sprawach spornych⁴⁷.

Ze względu na przedmiot badawczy niniejszej pracy oraz złożoność zagadnienia, analizie poddane zostaną najważniejsze władcze instrumenty prawne. Instrumenty regulacyjne o charakterze władczym mogą być dzielone ze względu na kryterium funkcji⁴⁸. Mając na względzie to kryterium *F. Elżanowski* wyróżnia decyzje „regulacyjne” oraz decyzje „przymuszające”. Decyzje „regulacyjne” to takie, których funkcją jest nakładanie, odejmowanie lub kształtowanie obowiązków regulacyjnych przez Prezesa URE. Treść tych decyzji będzie zdeterminowana celami regulacyjnymi⁴⁹. Autor w oparciu o podział polskiego prawa administracji regulacyjnej⁵⁰ dzieli decyzje regulacyjne na decyzje regulujące uczestnictwo na rynku (bowiem określają zasady wejścia podmiotów na rynek, ich funkcjonowania na nim oraz zaprzestania działalności) oraz decyzje regulujące zachowania rynkowe, które ograniczają wolność działalności gospodarczej podmiotów działających na rynku. Natomiast funkcją decyzji „przymuszających” jest zagwarantowanie realizacji obowiązków regulacyjnych przez uczestników rynku. Bez skutecznych i efektywnych narzędzi realizacja celów regulacji byłaby mocno utrudniona.

Do środków kontrolnych zalicza się kontrolę parametrów jakościowych oraz jakości obsługi odbiorców oraz kontrolę kwalifikacji osób zajmujących się eksploatacją instalacji i urządzeń energetycznych. W zakresie uprawnień perswazyjnych mieszczą się: uzgadnianie planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych oraz współdziałanie z właściwymi organami w przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym. Ponadto do narzędzi regulacji zalicza się uprawnienia informacyjne i edukacyjne⁵¹. Są to działania z tzw. obszaru *soft law*, którymi organ regulacyjny oddziałuje pośrednio (wpływa) na podmioty sektora energetycznego. Mogą przybrać postać różnego rodzaju informacji, komunikatów, sprawozdań.

⁴⁶ A. Szafrński, *Prawo energetyczne*, s. 181.

⁴⁷ M. Będkowski-Koziół, Kilka uwag o dogmatyce prawa energetycznego, PUG 2012, Nr 4, s. 13 i powołana tam literatura.

⁴⁸ F. Elżanowski, *Prawnoprocesowa sytuacja przedsiębiorstwa energetycznego w sprawach z zakresu regulacji energetyki*, Warszawa 2015, s. 56–57.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 56.

⁵⁰ T. Skoczny, *Stan i tendencje rozwojowe*, s. 154.

⁵¹ M. Swora, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 229; zob. również J. Baehr, A. Stawicki, J. Antczak (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*, Poznań 2001, s. 30.

II. Obowiązek realizacji zasady zapewnienia dostępu stron trzecich do sieci

Zasada dostępu stron trzecich do infrastruktury energetycznej (TPA – ang. *Third Party Access*) stanowi podstawową zasadę funkcjonowania rynku energii w UE wprowadzoną i rozwiniętą w ramach kolejnych pakietów liberalizacyjnych⁵², która została implementowana do krajowego porządku prawnego. Polega ona na prawnym zagwarantowaniu w określonych okolicznościach dostępu i możliwości korzystania niezależnym ekonomicznie podmiotom z infrastruktury energetycznej należącej do innego przedsiębiorstwa energetycznego⁵³. W wyroku z 22.5.2008 r. ETS podkreślił, iż swobodny dostęp stron trzecich do infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej (w odniesieniu do rynku gazu również do infrastruktury magazynowej⁵⁴) stanowi jeden z zasadniczych środków, które państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie w celu zakończenia procesu tworzenia rynku wewnętrznego energii elektrycznej (bez wątplenia te same zasady odnoszą się do rynku wewnętrznego gazu)⁵⁵. Zasada TPA wywodzi się z doktryny dostępu do urządzeń kluczowych, która zakłada redukcję kosztów dla całej gospodarki poprzez zapewnienie maksymalnego wykorzystania tych urządzeń przez wszystkich uprawnionych przedsiębiorców na równych, niedyskryminujących zasadach⁵⁶. Równocześnie zasada TPA umożliwia odbiorcom zakup energii elektrycznej lub gazu bezpośrednio u wytwórcy i korzystanie z usług przesyłowych przedsiębiorstwa „sieciowego”. Ma to na celu zwiększenie konkurencji po stronie pozyskania energii elektrycznej lub gazu⁵⁷. Obowiązek zapewnienia realizacji zasady

⁵² M. Mordwa, *The Obligation of Strategic Gas Storage Introduced in Poland as an Example of a Public Service Obligation Relating to Supply Security: A Question of Compliance with European Law*, Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies 2011, Vol. 4, No. 4, s. 59.

⁵³ A. Kotłowski, *Third-party Access*, s. 101.

⁵⁴ Wyrok ten zapadł w sprawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącym wykładni art. 20 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/54/WE z 26.6.2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE (Dz.Urz. UE L 176 z 15.7.2003 r.).

⁵⁵ Wyr. ETS z 22.5.2008 r. w sprawie C-439/06 *Citiworks AG v. Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit*, Zb. Orz. 2008, s. 3913, pkt 44.

⁵⁶ M. Czarnecka, T. Oglódek, *Prawo energetyczne*, s. 39.

⁵⁷ W. Cherubin, *Zasada TPA – ogólne przesłanki realizacji*, w: M. Okólski (red.), *Jaki model rynku energii?*, Warszawa 2001, <http://www.ure.gov.pl/pl/publikacje/seria-wydawnicza-bibli/jaki-model-rynku-energ/1192,232-Zasada-TPA-8211-ogolne-przeslanki-realizacji.html> (dostęp: 30.11.2017 r.).

TPA został nałożony na przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie przesyłu lub dystrybucji paliw lub energii lub magazynowania paliw gazowych lub skraplania i regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego LNG⁵⁸ (co zostało wyrażone w przepisach art. 4 ust. 2, art. 4c ust. 1 i 2, art. 4d ust. 1 oraz art. 4e ust. 1 PrEnerg)⁵⁹. Zasada TPA znajduje również zastosowanie do infrastruktury transgranicznej⁶⁰. Kluczowe znaczenie dla realizacji zasady TPA mają obowiązki przyłączenia do sieci oraz świadczenia usług przesyłowych⁶¹. Zgodzić się należy z poglądem, że zasada TPA nie obejmuje w swej istocie prawa odbiorcy do wyboru (zmiany) sprzedawcy na podstawie art. 4j PrEnerg⁶². Jednak w doktrynie zaobserwować można odmienne w tej kwestii stanowisko⁶³. Obowiązek, o którym mowa w art. 4 ust. 2 PrEnerg należy również odróżnić od obowiązku unormowanego w art. 7 ust. 1 PrEnerg dotyczącego zawarcia umowy o przyłączenie do sieci przez przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii z podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, na zasadzie równoprawnego traktowania i przyłączania, w pierwszej kolejności, instalacji OZE⁶⁴, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia do sieci i do-

⁵⁸ Unormowania zasady TPA w dyrektywach sektorowych znajdują się w art. 32 dyrektywy 2009/72/WE oraz art. 32 i 33 dyrektywy 2009/73/WE.

⁵⁹ Chociaż art. 4 ust. 2 PrEnerg jest wskazywany jako istota unormowania w polskim prawie zasady TPA, to nie stanowi on jedynego miejsca jej wyrażenia. Zob. *M. Pawełczyk, B. Pikiiewicz, Funkcjonowanie zasady TPA w elektroenergetyce w prawie polskim*, w: *R. Stankiewicz, M. Wierzbowski* (red.), *Współczesne problemy prawa energetycznego*, Warszawa 2010, s. 92.

⁶⁰ *T. Długosz, Transgraniczna wymiana paliw i energii (sieci europejskie)*, w: *R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel* (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 8B, *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 322 i n. Zob. art. 32 ust. 2 dyrektywy 2009/72/WE oraz art. 32 dyrektywy 2009/73/WE. Na gruncie transgranicznym zasada TPA realizowana jest przez rozporządzenia (UE) 2019/943 (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943 z 5.6.2019 r. w sprawie rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz.Urz. UE L 158 z 14.6.2019 r.) i 715/2009/WE w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) Nr 1775/2005 (Dz.Urz. UE L 211 z 14.8.2009 r.) oraz wydane na ich podstawie rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) Nr 984/2013 z 14.10.2013 r. ustanawiające kodeks sieci dotyczący mechanizmów alokacji zdolności w systemach przesyłowych gazu i uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 715/2009 (Dz.Urz. UE L 273 z 15.10.2013 r.) oraz rozporządzenie Komisji Europejskiej (UE) Nr 2015/1222 z 24.7.2015 r. ustanawiające wytyczne dotyczące alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami przesyłowymi (Dz.Urz. UE L 197 z 25.7.2015 r.).

⁶¹ *F. Elżanowski, Prawnoprocesowa sytuacja*, s. 62.

⁶² *M. Swora, A. Falecki*, w: *M. Swora, Z. Muras* (red.), *Prawo energetyczne*, s. 403.

⁶³ *M. Czarnecka, T. Ogiński*, *Prawo energetyczne*, s. 69–70.

⁶⁴ Zgodnie z art. 7 ust. 1a PrEnerg – przepis ust. 1 w zakresie przyłączenia do sieci w pierwszej kolejności stosuje się także do infrastruktury ładowania drogowego transportu publicznego.

starczania tych paliw lub energii, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. Stanowisko takie wynika z orzecznictwa TSUE, w którym pojęcie dostępu do systemu i przyłączenia traktuje się rozdzielnie, bowiem „dostęp do systemu obejmuje prawo korzystania z systemów energii elektrycznej, a przyłączenie obejmuje ustanowienie fizycznego połączenia z systemem”⁶⁵.

Wskazane wyżej przypadki prawnych obowiązków zawarcia umowy przez przedsiębiorstwo energetyczne⁶⁶ z uprawnionymi odbiorcami⁶⁷ określany jest obowiązkiem kontraktowania⁶⁸. Powoduje to ingerencję w zasadę swobody umów (art. 353¹ KC⁶⁹), gdzie strony, co do zasady, odznaczają się równorzędną pozycją. Jednak równość stron nie stanowi zawsze charakteru absolutnego, bowiem zasada swobody umów nie oznacza abstrakcyjnej dowolności, ale obejmuje także przyzwolenie na faktyczną nierówność stron umowy⁷⁰. Stosownie do art. 4 ust. 2 i art. 7 ust. 1 PrEnerg treść umowy powinna uwzględniać zasadę równoprawnego traktowania. Zasada ta wymaga, by analogiczne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób oraz by odmienne sytuacje nie były traktowane w ten sam sposób, o ile nie jest to obiektywnie uzasadnione⁷¹. Nie-

⁶⁵ M. Swora, Działalność przedsiębiorstw energetycznych (wybrane obowiązki), w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 8B, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2013, s. 238. Zob. wyr. ETS z 9.10.2008 r. w sprawie C-239/07 *Julius Saba-tauskas i in.*, Zb. Orz. 2008, s. I-7523.

⁶⁶ W szczególności będą to: operator systemu przesyłowego (OSP) – przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie przesyłowym gazowym albo systemie przesyłowym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi (art. 3 pkt 24 PrEnerg) oraz operator systemu dystrybucyjnego (OSD) – przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie dystrybucyjnym gazowym albo systemie dystrybucyjnym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi (art. 3 pkt 25 PrEnerg).

⁶⁷ Odbiorca oznacza każdego, kto otrzymuje lub pobiera paliwa lub energię na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym (art. 3 pkt 13 PrEnerg), co w praktyce oznacza zarówno konsumentów, jak i inne przedsiębiorstwa energetyczne.

⁶⁸ A. Walaszek-Pyziół, Reglamentacja umów, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 8B, Publiczne prawo gospodarcze, Warszawa 2013, s. 284.

⁶⁹ Ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.).

⁷⁰ Wyr. SN z 27.6.2012 r., IV CSK 557/11, www.sn.pl.

⁷¹ Wyroki ETS: z 13.12.1984 r. w sprawie 106/83 *Sermide*, Zb. Orz. 1984, s. I-4209, pkt 28; z 25.10.2001 r. w sprawie C-120/99 *Włochy v. Rada*, Zb. Orz. 2001, s. I-07997, pkt 80; a także

dopuszczalne jest zatem, aby porównywalne sytuacje były traktowane w różny sposób, chyba że różne traktowanie byłoby obiektywnie uzasadnione, np. różnym poziomem usług czy kosztów⁷².

Obowiązek zawarcia umowy (spełniającej określone w art. 5 PrEnerg wymagania co do treści) nałożony na przedsiębiorstwo energetyczne ma z jednej strony charakter publicznoprawny⁷³, gdyż jest wymagany przepisami PrEnerg, a z drugiej – prywatnoprawny⁷⁴, bowiem ma on charakter poziomy, tj. obciąża przedsiębiorstwo energetyczne wobec uprawnionego podmiotu wnioskującego o świadczenie na jego rzecz usługi. Odbiorcy jednak nie przysługuje roszczenie o rozstrzygnięcie sporu z przedsiębiorstwem energetycznym na podstawie art. 64 KC⁷⁵. Zdaniem *J. Pokrzywniaka* charakter prawny obowiązku zawarcia umowy o przyłączenie należy oceniać przez pryzmat interesów, które ów obowiązek chroni, jakie stosunki prawne powstają w związku z jego ustanowieniem oraz jakie skutki powstają w wyniku jego naruszenia⁷⁶. Po dogłębnej analizie formułuje pogląd, z którym należy się zgodzić, iż ma on mieszany charakter, a uproszczeniem byłoby traktowanie tego obowiązku wyłącznie jako publicznoprawnego albo prywatnoprawnego⁷⁷.

Sąd Najwyższy⁷⁸ stwierdził, że umowa przesyłowa ma charakter umowy nazwanej o świadczenie usług, uregulowanej „innymi przepisami” w rozumieniu art. 750 KC, co powoduje, że stosuje się do niej przepisy o zleceniu jedynie w zakresie nieuregulowanym PrEnerg i przepisami wykonawczymi do PrEnerg. Umowa przesyłowa jest przy tym inną umową niż umowa sprzedaży energii elektrycznej (art. 535 i n. KC). To właśnie przepisy PrEnerg, zgodnie z art. 353¹ KC, wyznaczają w pierwszej kolejności, oprócz zasad współzycia

z 16.12.2008 r. w sprawie C-127/07 *Arcelor Atlantique et Lorraine i in.*, Zb. Orz. 2008, s. I-9895, pkt 23.

⁷² Z. Muras, R. Trypens, A. Falecki, M. Mordwa, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 330–332. Tak również F. Elżanowski, *Prawnoprocesowa sytuacja*, s. 64. Stąd też podmioty ubiegające się o przyłączenie do sieci dzieli się na grupy, biorąc pod uwagę parametry sieci, standardy jakościowe paliw gazowych lub energii oraz rodzaj i wielkość przyłączanych urządzeń, instalacji i sieci (art. 7 ust. 7 PrEnerg).

⁷³ Np. tak w wyr. Sądu Antymonopolowego z 7.4.1999 r., XVII Ama 85/98, OSG 2005, Nr 3, poz. 48, s. 87.

⁷⁴ A. Walaszek-Pyziół, *Reglamentacja umów*, s. 298.

⁷⁵ Z. Muras, R. Trypens, A. Falecki, M. Mordwa, w: M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne*, s. 336 i powołana tam literatura.

⁷⁶ J. Pokrzywniak, *Umowa o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej, gazowej lub ciepłowniczej oraz obowiązek jej zawarcia*, Warszawa 2013, s. 178.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 195.

⁷⁸ Wyr. SN z 9.3.2004 r., III SK 18/04, OSNP 2004, Nr 24, poz. 429.

społecznego i natury stosunku prawnego, którego treścią jest odpłatna usługa przesyłania energii elektrycznej, zakres swobody kontraktowania co do niej, co dotyczy samej wolności zawarcia umowy, jak i ukształtowania jej warunków⁷⁹.

Obowiązki zawarcia umowy o przyłączenie do sieci⁸⁰ oraz o świadczenie usług przesyłowych (dystrybucyjnych) nie mają charakteru obligatoryjnego⁸¹, co oznacza, że i sama zasada TPA doznaje ograniczeń⁸². I tak, w przypadku pierwszego rodzaju umowy, by przedsiębiorstwo energetyczne miało prawny obowiązek zawarcia umowy, muszą zostać spełnione następujące przesłanki:

- 1) istnieją techniczne (po stronie zarówno przedsiębiorstwa energetycznego, jak i przyłączanego podmiotu)⁸³ i ekonomiczne warunki przyłączenia do sieci i dostarczania paliw lub energii (art. 7 ust. 1 PrEnerg);
- 2) żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru (art. 7 ust. 1 PrEnerg);
- 3) podmiot ubiegający się o zawarcie umowy o przyłączenie do sieci posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, obiektu lub lokalu, do których paliwa gazowe lub energia mają być dostarczane (art. 7 ust. 3 PrEnerg)⁸⁴.

Brak warunków ekonomicznych nie dyskwalifikuje możliwości przyłączenia. Kwestię tę pozostawił ustawodawca negocjacjom pomiędzy stronami umowy, bowiem w takim przypadku za przyłączenie do sieci przedsiębiorstwo energetyczne może ustalić opłatę w wysokości uzgodnionej (*de facto* wyżej

⁷⁹ Z. Muras, R. Trypens, A. Falecki, M. Mordwa, w: M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, s. 336.

⁸⁰ Przyłączenie do sieci stanowi przesłankę, od której zależy możliwość „wprowadzania do sieci” paliw gazowych i energii w celu ich dostarczania zainteresowanym odbiorcom, a także możliwość świadczenia usług przesyłowych i dystrybucyjnych oraz innych usług w dziedzinie energetyki (np. usług magazynowania paliw gazowych, skraplania i regazyfikacji gazu ziemnego itp.). A. Walaszek-Pyziol, Reglamentacja umów, s. 288.

⁸¹ M. Nowaczek-Zaremba, D. Nowak, w: M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, s. 518.

⁸² M. Nowacki, w: A. Wróbel, K. Kowalik-Bańczyk, M. Szwarz-Kuczer (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. II, Warszawa 2012, s. 1368.

⁸³ M. Czarnecka, T. Ogłódek, Prawo energetyczne, s. 177.

⁸⁴ Jeżeli przedsiębiorstwo energetyczne odmówi zawarcia umowy o przyłączenie do sieci lub przyłączenia w pierwszej kolejności instalacji OZE, jest obowiązane niezwłocznie pisemnie powiadomić o odmowie Prezesa URE i zainteresowany podmiot, podając przyczyny odmowy (art. 7 ust. 1 zd. 2 PrEnerg). Nieuzasadniona odmowa zawarcia umowy lub też brak zawiadomienia zagrożone są karą pieniężną – art. 56 ust. 1 pkt 4 i 15 PrEnerg.