

Warszawa, dnia 27 lutego 2004 r.



PREZES
URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI
dr Leszek Juchniewicz

GP -090 - 7 (2)/2004/IF

Pan
Mirosław Sekuła
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

W związku z otrzymaną w dniu 13 lutego br. Uchwałą Nr 4/2004 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 21 stycznia 2004 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego dotyczącego przeprowadzonej w Urzędzie Regulacji Energetyki kontroli pn. „*Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej w ministerstwach i innych jednostkach administracji centralnej*”, na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 85, poz. 937 ze zm.), przedstawiam informację o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach a także o przyczynach nie podjęcia tych działań.

Na wstępie muszę zauważyć, że choć NIK sprostowała na str. 1 „oczywistą omyłkę pisarską” i nadała nowe brzmienie zapisowi „*NIK nie wnosi uwag do organizacji systemu kontroli wewnętrznej w Urzędzie Regulacji Energetyki*”, to jednak uczyniła to niezgodnie z obowiązującymi w tej mierze przepisami. Nie przyjęto bowiem mojej propozycji zapisu, gdzie wniosłem o sprostowanie tego fragmentu tekstu, poprzez wskazanie, że „*NIK nie wnosi uwag do organizacji systemu kontroli wewnętrznej w Urzędzie kierowanym przez Prezesa URE.*”

Na podstawie postanowień art. 21 ust.1 i 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne to **Prezes URE jest centralnym organem administracji rządowej**, który realizuje zadania wskazane w tej ustawie. Zgodnie natomiast z art.

21 ust. 4 ww. ustawy Prezes URE wykonuje zadania **przy pomocy Urzędu Regulacji Energetyki**. To Prezes URE, nie zaś Urząd – URE, jest podmiotem w sprawach toczących się przed nim i przeciwko niemu. Inne postrzeganie tego faktu należy uznać za niezgodne z ww. przepisami ustawy – Prawo energetyczne, co Prezes NIK niestety nagminnie czyni.

Odnosnie wniosków pokontrolnych zgłoszonych przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 26 listopada 2003 r., informuję co następuje.

1. W punkcie pierwszym NIK wniósł o *„Egzekwowanie od pracowników Urzędu przestrzegania postanowień informacyjnych Kodeksu postępowania administracyjnego w prowadzonych sprawach koncesyjnych.”*

W codziennej pracy pracowników URE rozpatrujących sprawy koncesyjne zwrócona, była i jest nadal, uwaga na ich prowadzenie zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Doświadczenia zebrane w pracy Regulatora coraz częściej wskazują jednak na fakt, że działanie w oparciu o przepisy KPA z jednej strony obraca się przeciwko np. koncesjonariuszom, z drugiej – podraża koszty działania Urzędu. Stosowanie „postanowień informacyjnych” KPA, jak je określiła NIK, z reguły powoduje konieczność wyznaczenia terminu dla koncesjonariusza na dokonanie wskazanych działań, co wydłuża czas niezbędny do prowadzenia i zakończenia sprawy. To natomiast implikuje konieczność przekazywania tego rodzaju korespondencji przesyłką „Za Potwierdzeniem Odbioru”, a zatem najwyższej opłacaną. W skali całego URE powoduje to niemałe koszty.

W celu egzekwowania od pracowników URE przestrzegania postanowień informacyjnych KPA w prowadzonych postępowaniach m.in. koncesyjnych zobowiązałem dyrektorów komórek organizacyjnych URE do przeprowadzenia analiz prowadzonych spraw, pod kątem przestrzegania przepisów KPA oraz poinformowanie mnie o dokonanych ustaleniach.

2. NIK zwrócił się do mnie także o:

„Realizację ustaleń kontroli wewnętrznej, w zakresie egzekwowania obowiązku sporządzania przez referenta sprawy opinii z badania dokumentów dla postępowań administracyjnych w sprawie zmiany, cofnięcia, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej.”

Pozwolę sobie pozostać przy własnej interpretacji ustaleń przeprowadzonej wówczas kontroli wewnętrznej i nadal twierdzę, że nie jest prawdą, iż został postawiony wniosek o „egzekwowanie obowiązku sporządzania przez referenta sprawy opinii z badania dokumentów dla postępowań administracyjnych w sprawie zmiany, cofnięcia, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej.” Wniosek taki nie mógł być postawiony z uwagi na fakt, że brak było i jest nadal w obowiązujących w URE dokumentach wewnętrznych nałożenia na pracowników URE takiego obowiązku.

W Podsumowaniu przeprowadzonej kontroli wewnętrznej (str. 80) wskazano, że jedną z form sprzyjających prawidłowemu prowadzeniu postępowań „*może (podkr. – moje) być wprowadzenie obowiązku pisania rzetelnych Opinii do prowadzonych spraw, zarówno dotyczących udzielenia koncesji jak i jej zmiany oraz cofnięcia.*” A zatem, w Podsumowaniu została sformułowana propozycja podjęcia określonych działań, nie zaś wskazano na konieczność egzekwowania obowiązku, nie nałożonego na pracowników przepisami wewnętrznymi URE.

Zasadnicze znaczenie w tej sprawie ma fakt, że procedury wewnętrzne w URE nie przewidują przygotowania przez pracownika prowadzącego sprawę opinii z badania dokumentów koncesyjnych, jeżeli dotyczą one zmiany, cofnięcia, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia koncesji.

Przede wszystkim należy zauważyć, iż § 1 ust. 1 załącznika do decyzji Prezesa URE z dnia 12 października 1998 r., pn. „Procedura postępowania przygotowującego decyzje koncesyjne” stwierdza, iż „*postępowanie administracyjne w sprawie **udzielenia koncesji** (podkr. – moje) prowadzone jest (...)*” Intencją moją było w 1998 roku uregulowanie właśnie spraw związanych z udzielaniem koncesji.

Niniejsza procedura reguluje **niektóre** zagadnienia wewnętrznego funkcjonowania Urzędu Regulacji Energetyki w związku z postępowaniem, o którym mowa ww. ust. 1 (§ 1 ust. 2). Potwierdza to treść § 2 i 3 omawianej procedury, dotyczący kwestii związanych z wszczęciem postępowania w sprawie **udzielenia koncesji** („z urzędu” i „na wniosek”), jak również pozostałe paragrafy określające dalszy tok postępowania w URE **w tych sprawach**.

W związku z tym, iż zakres przedmiotowy wspomnianej regulacji ograniczony został - jak wyjaśniono powyżej - wyłącznie do spraw udzielenia koncesji, to stwierdzić należy, iż wyrażony w § 4 ust. 5 Procedury, obowiązek sporządzania

przez pracowników merytorycznych opinii „z badania wniosku (kwestionariusza)”, dotyczy **wyłącznie** projektów decyzji w sprawie udzielenia koncesji.

Należy bowiem zauważyć, że „wniosek – kwestionariusz”, o którym mowa w Procedurze, był składany przez zainteresowanych uzyskaniem koncesji jedynie w przypadku wniosków o udzielenie koncesji i był stosowany w latach 1998 – I połowa 2001. Z chwilą wejścia w życie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2001 r. w sprawie określenia dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, magazynowania, przesyłania i dystrybucji oraz obrotu paliwami i energią (Dz. U z 2001 r., Nr 66, poz. 666), tj. z dniem 30 czerwca 2001 r., odstąpiłem od stosowania „kwestionariusza”. Wymaganie składania nadal przez zainteresowanych przedsiębiorców „kwestionariusza” byłoby bowiem i niecelowe i nie zgodne z nowym stanem prawnym. Nie został natomiast nigdy opracowany „wniosek – kwestionariusz” dotyczący zmiany, cofnięcia, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia koncesji.

Powyższa procedura nie reguluje więc trybu wewnętrznego postępowania prowadzonego przez pracowników URE w innych sprawach, niż właśnie udzielenie koncesji.

Chcę w tym miejscu także zauważyć, iż jakkolwiek NIK na str. 3 swojego wystąpienia pokontrolnego, w sposób stanowczy stwierdza, iż w świetle decyzji Prezesa URE z dnia 12 października 1998 r. ww. opinie sporządzane być powinny we wszystkich sprawach związanych z koncesjami (a więc także w sprawach uchylecia, zmiany lub ich cofnięcia), to w zaleceniach pokontrolnych, NIK wnosi o „rozważenie celowości wyszczególnienia w decyzji” Prezesa URE z dnia 12 października 1998 r. „katalogu spraw koncesyjnych nią objętych” (str.5), pośrednio przyznając, iż z obecnej treści procedury, nie wynika obowiązek sporządzania opinii do decyzji w sprawie zmiany, uchylecia lub cofnięcia koncesji.

W świetle przepisów nadal obowiązującej w URE Procedury z 1998 r. nie ma zatem możliwości wnioskowanego przez NIK „egzekwowania obowiązku sporządzania przez referenta sprawy opinii z badania dokumentów dla postępowań administracyjnych w sprawie zmiany, cofnięcia, uchylecia lub stwierdzenia wygaśnięcia koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej.” Aby móc „egzekwować” taki obowiązek, należy uprzednio takowy obowiązek nałożyć, a to nie zostało dokonane w wewnętrznych dokumentach URE.

3. W kolejnym wniosku zwrócono się do mnie o:

„Rozważenie celowości wyszczególnienia w Procedurze postępowania przygotowującego decyzje koncesyjne, stanowiącej załącznik do decyzji nr 9/98 Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 12 października 1998 r. – katalogu spraw koncesyjnych nią objętych.”

Dotychczasowe doświadczenia byłego Departamentu Koncesji i obecnego Departamentu Przedsiębiorstw Energetycznych nie wskazują na konieczność wprowadzenia sugerowanych przez NIK zmian w dotychczas obowiązującej procedurze.

Realizacja tej propozycji powoduje konieczność podjęcia przez pracowników dodatkowych czynności, przede wszystkim o charakterze technicznym nie zaś merytorycznym, w istocie nic nie wnoszącym do prowadzonej sprawy. Zmierzają one do stworzenia dodatkowego dokumentu np. pn. „Opinia do zmiany koncesji”, w której wskazano by jako przyczynę zmiany koncesji np. „zmiana siedziby spółki – adresu”, co i tak znajduje się we wniosku o dokonanie zmiany w otrzymanej koncesji złożonym przez samego koncesjonariusza.

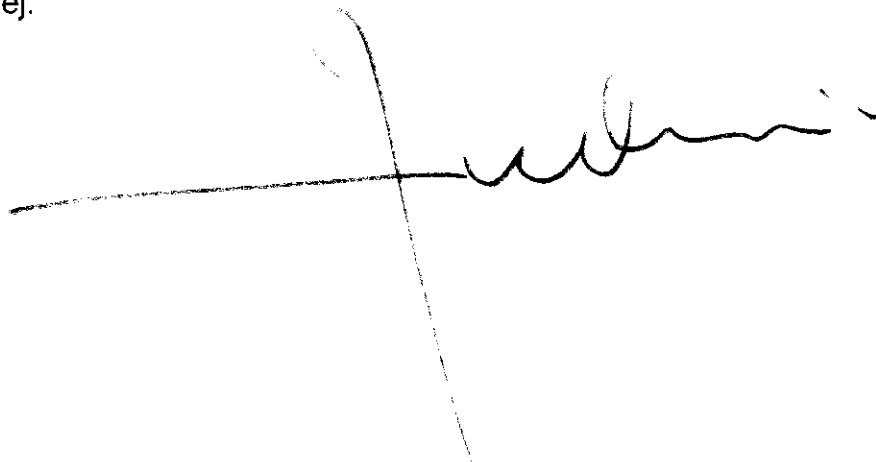
Tym niemniej rozważę zmianę tej procedury i dostosowanie jej treści do obecnych potrzeb prowadzenia przez pracowników URE postępowania koncesyjnego.

4. W ostatnim punkcie NIK wnosi o *„realizację wniosku nr 4 z wystąpienia pokontrolnego NIK z 6 maja 2003 r. (KGP/41007-1/03).”*

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 6 maja 2003 r. wniosek ten brzmiał: *„Podjęcie inicjatywy mającej na celu zakończenie niezgodnego z prawem sprawowania funkcji Dyrektora Generalnego URE przez panią Longinę Putkę oraz zatrudnienie na stanowisku Dyrektora Generalnego URE osoby wyłonionej w drodze konkursu.”*

Wymiana korespondencji pomiędzy mną a szefem Służby Cywilnej, która ma doprowadzić do zakończenia uzgodnień w kwestii ustalenia warunków konkursu na stanowisko dyrektora generalnego URE trwa nadal. Stanowisko moje wielokrotnie przedstawiałem Szefowi Służby Cywilnej, ostatnio w piśmie z dnia 25 lutego br.

Należy jednak pamiętać, że zakończenie tej sprawy nie leży głównie w moich kompetencjach, lecz zależy od Pana Leszka Millera – Prezesa Rady Ministrów oraz Szefa Służby Cywilnej.

A handwritten signature in black ink, consisting of a long horizontal line with a vertical stroke crossing it from the top left, and a series of loops and curves to the right.