

**Akademia Humanitas  
w Sosnowcu**

**Dagmara Nowak-Trochimiuk**

**Regulacja treści umowy na dostawę ciepła i zasad  
jej wykonywania jako gwarancja prawa socjalnego  
do energii cieplnej w Polsce**

Autoreferat rozprawy doktorskiej

Praca napisana pod kierunkiem  
**prof. dr hab. Rafała Adamusa**

Sosnowiec 2023

# Spis treści

1. Uzasadnienie wyboru tematu.....	2
2. Cel pracy i tezy badawcze.....	4
3. Zagadnienia metodologiczne.....	5
4. Struktura rozprawy.....	6
5. Konkluzje rozprawy i ich znaczenie.....	9

## 1. Uzasadnienie wyboru tematu

Obecnie, jednym z istotniejszych współczesnych problemów społeczno-prawnych w Polsce, jak i w Unii Europejskiej jest zagadnienie dostępu do energii, w tym do energii cieplnej. Zapatrzenie w energię i ochrona środowiska naturalnego stanowi jedno z kluczowych zadań Unii Europejskiej oraz niezwykle istotny element dyskusji społecznej. Państwa członkowskie UE pracują nad pakietem regulacji prawnych, tzw. „Fit for 55” w ramach polityki „European Green Deal”, których nadrzędnym i zarazem obowiązkowym unijnym celem klimatycznym jest uczynienie Unii do roku 2050 neutralnej dla klimatu, przy jednoczesnym zagwarantowaniu społeczeństwu prawa dostępu do energii i zagwarantowaniu bezpieczeństwa energetycznego.

Bezpieczeństwo energetyczne stanowi jedno z ważniejszych wyzwań polityki energetycznej państwa. Zasady kształtowania polityki energetycznej państwa zostały określone w prawie energetycznym. Ustawa określa także zasady i warunki zaopatrzenia i użytkowania paliw i energii, w tym ciepła, działalności przedsiębiorstw energetycznych, a także organy właściwe i ich kompetencje w sprawach gospodarki paliwami i energią. Polityka energetyczna stanowi jedno z głównych działań mających na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa kraju i jego obywateli, w tym także bezpieczeństwa energetycznego. Większość definicji ujmuje bezpieczeństwo energetyczne jako dostępność odpowiedniej ilości energii po rozsądnych cenach. Zatem trzy elementy determinują bezpieczeństwo energetyczne: ciągłość dostaw energii, rozsądne ceny oraz odpowiednia jakość energii, w tym energii cieplnej.

Aktualna Polityka energetycznej Polski do 2040 roku wraz z Krajowym planem na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 wskazują wyznaczone kierunki zmian i transformacji całego sektora ciepłowniczego. W dokumentach tych odzwierciedlona została polska droga do gospodarki neutralnej klimatycznie, efektywnego wykorzystywania zasobów, a także niezwykle wrażliwe uwarunkowania społeczne. Fundamentalne znaczenie dla polityki bezpieczeństwa energetycznego na najbliższe lata zostało przypisane sprawiedliwej transformacji, przy której z jednej strony będzie likwidowane ubóstwo energetyczne, a z drugiej rozwijane mają być nowe gałęzie przemysłu związane z odnawialnymi źródłami energii, w szczególności w ciepłownictwie. W zeroemisyjnym systemie energetycznym, poczesne miejsce będzie mieć energetyka lokalna i obywatelska, co dla ciepła może oznaczać ożywienie działalności prosumenckiej. Kluczowymi elementami polityki energetycznej państwa dla ciepłownictwa są wytyczne, zakładające, iż do roku 2040 potrzeby ciepłne wszystkich

gospodarstw domowych mają być pokrywane przez ciepło systemowe oraz przez zeroemisyjne lub niskoemisyjne źródła indywidualne. Ciepłownictwo ma się opierać na niskoemisyjnych źródłach wytwarzania ciepła, korzystania z paliwa zdekarbonizowanego oraz odnawialnych źródeł energii. Transformacja przedsiębiorstw energetycznych w kierunku efektywnych systemów ciepłowniczych, czyli z odpowiednim udziałem ciepła z kogeneracji, ciepła z OZE, energii z atomu lub ciepła odpadowego w systemie, ma na celu zapewnienie odbiorcom niezakłóconego prawa do ciepła o odpowiedniej jakości i cenie, przy zachowaniu dbałości o czyste powietrze i zdrowe środowisko życia.

Powyższa okoliczność zdeterminowała dobór tematu niniejszej rozprawy doktorskiej, zwłaszcza w sytuacji olbrzymiego zapotrzebowania teorii i praktyki na analizy wskazanego tematu. Pomimo licznych opracowań komentatorskich odnoszących się do prawa energetycznego w tym zakresie temat nie został wyeksploatowany do końca.

## 2. Cel pracy i tezy badawcze

Zasadniczym celem niniejszej rozprawy doktorskiej jest ustalenie, czy w świetle aktualnie obowiązujących przepisów prawa w Rzeczypospolitej Polskiej istnieje prawo do energii cieplnej. Postawione pytanie badawcze ma na celu zidentyfikowanie, na podstawie regulacji dotyczących umowy na dostawę ciepła, istnienia socjalnego prawa do ciepła, a także normatywnych gwarancji i zasad jego realizacji w Polsce. W oparciu o gruntowną, dogmatyczną metodę, dokonuję analizy przepisów regulujących proces i zasady zaopatrzenia odbiorców w ciepło, jako instytucji prawnej w systemie prawa cywilnego i administracyjnego, w celu ustalenia, czy każdy zainteresowany zaopatrzeniem w ciepło sieciowe, posiadający swój budynek w zasięgu sieci ciepłowniczej ma prawo do ciepła. Dysertacja ma charakter monograficzny. W sposób kompleksowy omawiam w niej umowę na dostawę ciepła w odniesieniu do jej specyficznego charakteru, podkreślając społeczny aspekt umowy.

Stawiam tezę, iż w polskim systemie prawnym, każdemu zainteresowanemu ciepłem sieciowym przy spełnieniu określonych techniczno-ekonomicznych warunków przysługuje prawo do ciepła, jako jedno z praw obywatelskich o charakterze socjalnym, gwarantujące zachowanie zdrowia, bezpieczeństwa i godności życia. Państwo poprzez szereg regulacji ustawowych w sferze administracyjnej ingeruje w sferę cywilistycznej swobody zawierania umów o dostawę ciepła i kształtowania treści stosunku zobowiązaniowego. Ograniczenia

w prowadzeniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i dostarczania ciepła, polegające na konieczności uzyskania koncesji na wytwarzanie i przesył ciepła, urzędowa regulacja maksymalnych cen za ciepło przez organ państwowy jakim jest Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, zaopatrzenie w energię cieplną stanowiące zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego, przymus kontraktowy, a także szereg elementów ograniczających swobodę zmiany i wypowiedzenia umowy przez przedsiębiorstwo ciepłownicze, przesądzają o silnie społecznym charakterze umowy na dostawę ciepła. Stawiam tezę, iż sfera ingerencji administracyjnego władztwa państwa w cywilistyczny wymiar umowy na dostawę ciepła jest na tyle szeroka, iż państwo gwarantuje każdemu zainteresowanemu dostęp do ciepła po akceptowalnej społecznie cenie.

Dysertacja obejmuje przekrojową analizę przepisów z różnych gałęzi prawa, mających zastosowanie do umowy zaopatrzenia w ciepło, determinujących jej treść, charakter, a także obowiązek jego zapewnienia, spoczywający nie tylko na wytwórcach ciepła, lecz także na jednostkach państwowych i samorządowych. W mojej pracy omawiam powołaną instytucję w sposób kompleksowy, tj. z odniesieniem się do celu i funkcji tej instytucji, a także ram prawnych, w jakie została wdrożona, oraz przepisów znajdujących zastosowanie do umowy na dostawę ciepła, tak o charakterze materialnoprawnym, jak i procesowym, w szczególności regulujących tryb zawierania i rozwiązywania umowy, możliwości i przesłanek jej zmiany. Dysertacja obejmuje analizę zagadnienia prawa do ciepła, jako jednego z praw człowieka o charakterze podstawowym.

Cele szczegółowe są natomiast następujące:

- analiza umowy o dostawę ciepła, w kontekście jej obowiązkowego charakteru, wymogu nieprzerwanych dostaw ciepła do odbiorców,
- identyfikacja gwarancji systemowych i instytucjonalnych służących zapewnieniu każdemu zainteresowanemu obywatelowi energii cieplnej dostarczanej do jego obiektu,
- ustalenie, że prawo do ciepła stanowi jedno z praw socjalnych.

Postawiona teza badawcza, cel główny oraz cele szczegółowe ukazują problematykę niniejszego opracowania naukowego, nie tylko z punktu widzenia obowiązujących powszechnie regulacji prawnych, lecz również z punktu widzenia potrzeb odbiorców ciepła, rozwoju gospodarczego oraz przemian społecznych. Wszystkie te elementy poddane skrupulatnej analizie powinny dać odpowiedź na szereg pytań związanych z prawem do energii cieplnej. Odpowiedzi na zadane pytania zawarte zostały w całej rozprawie naukowej, a ich

kwintesencją jest zakończenie, zawierające szereg uwag natury teoretycznej i praktycznej a także prawnej i socjologicznej.

### 3. Zagadnienia metodologiczne

W rozprawie wykorzystałam przede wszystkim metodę formalno-dogmatyczną, związaną z egzegezą tekstu prawnego. Rozważania zostały oparte przede wszystkim na przepisach prawa polskiego z uwzględnieniem w niezbędnym zakresie prawa Unii Europejskiej. Charakter omawianej problematyki wymagał także analizy i odniesienia się do orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, a także Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Podstawą dociekań nad istotą prawa do ciepła była także analiza literatury polskiej i zagranicznej, przy czym uwzględniłam przede wszystkim literaturę prawniczą, a dodatkowo, w charakterze pomocniczym dorobek nauk ekonomicznych. Odniosłam się również do praktyki w zakresie wykonywania umów w zakresie ciepłownictwa, ich funkcjonowania w różnych, odmiennych sytuacjach, opierając się na konkretnych przykładach funkcjonowania przedsiębiorstwa ciepłowniczego i relacji kontaktowych z różnymi grupami odbiorców ciepła. Charakter badanego zagadnienia wymagał szerokiego, interdyscyplinarnego prawniczo ujęcia na pograniczu prawa cywilnego, prawa administracyjnego, prawa postępowania administracyjnego, administracyjnego prawa ustrojowego, prawa publicznego międzynarodowego. Dysertacja obejmuje przekrojową analizę przepisów z różnych gałęzi prawa, mających zastosowanie do umowy zaopatrzenia w ciepło, determinujących jej treść, charakter, a także obowiązek jego zapewnienia, spoczywający nie tylko na wytwórcach ciepła, lecz także na jednostkach państwowych i samorządowych. Dominantą jest cywilistyczna konstrukcja umowy. Zastosowałam także metodę porównawczo-prawną, komparatystykę prawniczą. Porównanie instrumentów prawnych oraz występujących w nich rozwiązań pozwoliło na ukazanie różnic w traktowaniu prawa do ciepła w świetle regulacji cywilistycznych i administracyjnoprawnych.

### 4. Struktura rozprawy

Dysertacja naukowa liczy 307 stron i złożona jest z pięciu rozdziałów, które poprzedzone zostały wstępem i podsumowane w zakończeniu. Rozprawa zawiera wstęp, który określa ramy badawcze analizowanej tematyki, cel główny i cele szczegółowe oraz

zakończenie, stanowiące podsumowanie wszystkich poczynionych rozważań, a także refleksje natury pragmatycznej, wskazujące na zmiany legislacyjne mające na celu wzmocnienie przepisów gwarancyjnych dostaw ciepła oraz rozszerzenie kompetencji gmin w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Praca zawiera także wykaz skrótów oraz bibliografię, na którą składa się literatura, orzecznictwo oraz inne materiały dydaktyczno-naukowe, które zostały wykorzystane w przedmiotowej dysertacji.

W rozdziale pierwszym omówiłam zagadnienia ogólne związane z regulacjami dotyczącymi umowy na dostawę ciepła w kontekście regulacji ogólnych dotyczących umów w polskim prawie cywilnym. Przedstawiłam pojęcie oraz doktrynalny podział umów. Skupiłam się także na zasadach dotyczących zawierania umów, swobody kontraktowania, a także zwróciłam uwagę na takie kwestie jak wzorce umowne oraz na potrzeby niniejszej pracy także szczególną formę regulacji umów zawieranych z konsumentami. Przedstawiłam najważniejsze definicje prawa energetycznego istotne z punktu widzenia niniejszych rozważań.

Rozdział drugi stanowi istotną część niniejszej rozprawy. Omówiłam w nim bowiem zakres przedmiotowy i podmiotowy umowy na dostawę ciepła, a więc podstawowe elementy tej instytucji prawnej, odróżniające ją od pozostałych stosunków zobowiązaniowych. Szczególną uwagę poświęciłam zagadnieniom ograniczającym swobodę kształtowania treści umowy na dostawę ciepła, elementom ze sfery regulacji prawa administracyjnego i władczego, państwowego kształtowania obowiązków stron, w szczególności obowiązku zapewnienia dostaw ciepła przez przedsiębiorstwo ciepłownicze. Zasadniczy wpływ na kształtowanie wzajemnych praw i obowiązków w cywilistycznej regulacji tej umowy jest administracyjny nakaz i zakaz. Elementy obligatoryjne umowy o dostawę ciepła wynikające z prawa energetycznego narzucają szereg obowiązków na jego dostawcę, pełniąc jednocześnie funkcję ochronną dla odbiorcy ciepła. Jednocześnie nie jest dopuszczalne inne określenie parametrów dostaw, standardów obsługi odbiorców, zasad kształtowania cen i stawek za dostarczanie ciepła, które mogłyby mniej korzystnie ukształtować sytuację prawną odbiorcy ciepła.

Kolejny rozdział pracy traktuje o obowiązku zawarcia umowy i dostarczania ciepła na podstawie decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Omówiłam to zagadnienie z perspektywy władczych kompetencji organu administracji rządowej wobec podmiotów wytwarzających i dostarczających ciepło, stanowiących niejednokrotnie podmiot prywatny. Szczególną uwagę zwróciłam na przesłanki wszczęcia postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji nakazującej przedsiębiorstwu ciepłowniczemu zawarcie umowy na dostawę

ciepła. Omówiłam także aspekty proceduralne związane z przedmiotowym postępowaniem zarówno na etapie postępowania przed organem administracyjnym I i II instancji, jak i w postępowaniu sądowym odwoławczym.

Rozdział czwarty dysertacji poświęciłam kwestiom możliwości zmiany i rozwiązania umowy na dostawę ciepła przez przedsiębiorstwo ciepłownicze. Sfera ta ma szczególne znaczenie ochronne dla odbiorcy ciepła oraz stanowi gwarancje nieprzerwanych dostaw ciepła. Skupiłam się na zagadnieniu dostosowania urządzeń odbiorczych do zmieniających się warunków dostaw, długiego okresu przygotowawczego i konsekwencji nie dostosowania do zmiany parametrów dostaw ciepła. Podkreśliłam także przesłanki i omówiłam sytuacje, w których możliwe jest złożenie przez przedsiębiorstwo ciepłownicze oświadczenie woli o wypowiedzeniu umowy na dostawę ciepła. Wskazałam także na inne sposoby i przyczyny ustania obowiązywania umowy na dostawę ciepła.

Rozdział piąty poświęciłam rozważaniom w przedmiocie głównych prawnych instrumentów realizacji polityki energetycznej w Polsce. Przedstawiłam i omówiłam szczególne obowiązki gminy w zakresie zaopatrzenia w energię ciepłą. Zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej, do zakresu lokalnego działania gmin zalicza się w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W rozdziale tym przedstawiłam także organizację branży energetycznej, mechanizmy administracyjnoprawne, za pomocą których państwo realizuje założone kierunki rozwoju branży ciepłowniczej, a także organy odpowiedzialne za kształtowanie polityki energetycznej oraz nadzór nad jej realizacją. Rozważając tematykę polityki energetycznej państwa poddałam kompleksowej analizie szczególne wymogi jakie ustawodawca określił dla podmiotów pretendujących do prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na wytwarzaniu i dostarczaniu ciepła do odbiorców, w szczególności wymóg uzyskania koncesji na wytwarzanie, dostarczanie i obrót ciepłem. Omówiłam także możliwości prawne ingerencji Państwa w działalność tychże przedsiębiorców w sytuacji kryzysowej, a także szczególne obowiązki nakładane na przedsiębiorstwa z branży energetycznej w celu zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego państwa i jego obywateli. Zwróciłam także uwagę na kolejne aspekty ograniczenia swobody prowadzenia działalności, a mianowicie kwestie dotyczące kształtowania cen i stawek za ciepło, które ustalane są przez przedsiębiorstwo ciepłownicze w taryfie dla ciepła, a następnie w większości przypadków podlegają zatwierdzeniu przez



Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, co stanowi przejaw kontroli państwa nad wysokością cen za energię.

W zakończeniu niniejszej pracy przedstawiłam wnioski z przeprowadzonej analizy, odpowiedź na postawioną tezę główną, z uwzględnieniem poszczególnych kwestii problemowych wymienionych we wstępie. Zaprezentowałam również moją ocenę funkcjonowania rynku ciepła w szczególności gwarancji jego nieprzerwanych dostaw do odbiorcy ciepła. Udzieliłam odpowiedzi na kluczowe pytanie, tj. czy w polskim systemie prawnym, każdemu obywatelowi przysługuje prawo do energii cieplnej, jako jedno z obywatelskich praw o charakterze socjalnym, gwarantujące zachowanie zdrowia, bezpieczeństwa i godności życia. Ponadto wskazałam na potrzebę zmian istniejących regulacji związanych z umową na dostawę energii cieplnej w kierunku poprawienia i wzmocnienia jej funkcji gwarancyjnych.

## 5. Konkluzje rozprawy i ich znaczenie

Funkcjonowanie współczesnego życia społecznego i gospodarczego nie jest możliwe bez użycia licznych nowoczesnych rozwiązań technologicznych. Korzystanie z urządzeń technicznych wymaga zasilania w energię, w tym w energię cieplną. Obecnie każda dziedzina gospodarki nie byłaby w stanie realizować swoich zadań bez zaopatrzenia w energię, a nieprzerwane dostawy energii, w szczególności energii cieplnej stanowią niezwykle istotny element systemu zabezpieczenia socjalnego, bezpieczeństwa i ochrony zdrowia obywateli przez instytucje państwowe i samorządowe.

W świetle obowiązujących przepisów prawa, które determinują treść umów związanych z zaopatrzeniem w energię cieplną, tj. umowy sprzedaży ciepła, umowy przesyłu i dystrybucji ciepła oraz umowy kompleksowej, która łączy elementy umów sprzedaży i dostawy ciepła, przepisów warunkujących obowiązek zawarcia umowy na dostawę ciepła oraz liczne ograniczenia możliwości jej rozwiązania przez przedsiębiorstwo ciepłownicze, a także szereg administracyjnoprawnych obowiązków związanych z zaopatrzeniem w energię cieplną spoczywających nie tylko na wytwórcach ciepła, lecz także na jednostkach państwowych i samorządowych, w mojej ocenie uzasadniają twierdzenie, iż każdemu zainteresowanemu podłączeniem do sieci ciepłowniczej przysługuje prawo przyłączenia, po spełnieniu określonych techniczno-ekonomicznych warunków, a następnie otrzymania energii cieplnej po odpowiedniej, rozsądnej cenie.

Tezę główną dowiodłam również wykazując zasadność postawionych na wstępie tez szczegółowych. Pierwsza z nich przewidywała, iż strony nie mają dowolności i swobody w kształtowaniu treści umowy sprzedaży i dostaw ciepła do odbiorców. Przepisy prawa energetycznego, rozporządzeń wykonawczych, a także szeregu innych aktów prawnych determinują treść umowy zawieranej pomiędzy przedsiębiorstwem energetycznym a odbiorcą energii cieplnej. Elementy obligatoryjne umowy o dostawę ciepła narzucają szereg obowiązków na jego dostawcę, pełniąc jednocześnie funkcję ochronną dla odbiorcy ciepła. Jednocześnie nie jest dopuszczalne inne określenie parametrów dostaw, standardów obsługi odbiorców, zasad kształtowania cen i stawek za dostarczanie ciepła, które mogłyby mniej korzystnie ukształtować sytuację prawną odbiorcy ciepła, niż przewidział to ustawodawca. Zasadniczy wpływ na kształtowanie wzajemnych praw i obowiązków w cywilistycznej regulacji tej umowy ma administracyjny nakaz i zakaz. Szerokie kompetencje prezesa Urzędu Energetyki jako organu bezpośrednio realizującego politykę energetyczną państwa związane z władczą ingerencją w ukształtowanie stosunku prawnego prywatnych zazwyczaj podmiotów, wytwarzających i dostarczających ciepło, przede wszystkim w postaci uprawniającego Prezesa URE do wydania decyzji nakazującej przedsiębiorstwu ciepłowniczemu zawarcie umowy na dostawę ciepła, a także ograniczenia prawne związane ze możliwością zmiany i rozwiązania umowy na dostawę ciepła przez przedsiębiorstwo ciepłownicze, wykazują iż sfera zaopatrzenia ludności w ciepło znajduje się pod szczególną ochroną Państwa Polskiego.

Druga teza częściowa stanowiła o tym, że zastosowanie gwarancji systemowych i instytucjonalnych ma na celu zagwarantowanie każdemu zainteresowanemu zapewnienie dostaw energii cieplnej. W dysertacji udało się dowieść, iż zastosowanie różnego rodzaju prawnych instrumentów realizacji polityki energetycznej, ma na celu i realizuje postulaty bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako bezpieczeństwo państwa oraz jego obywateli. Zarówno jednostki samorządowe realizują obowiązki własne o charakterze użyteczności publicznej, w zakresie zaopatrzenia w energię ciepłą, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych jak również kształtowanie polityki energetycznej przez jednostki władzy publicznej ma na celu zabezpieczenie dostaw energii cieplnej. W szczególności potwierdza to wymóg uzyskania koncesji na wytwarzanie, dostarczanie i obrót ciepłem przez podmioty pretendujące do wykonywania działalności ciepłowniczej, a następnie możliwości prawne ingerencji Państwa w działalność tychże przedsiębiorców w sytuacji kryzysowej, obowiązki nakładane na przedsiębiorstwa z branży energetycznej w celu zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego państwa i jego obywateli oraz kwestie dotyczące kształtowania

cen i stawek za ciepło, które w większości przypadków podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Szereg organów państwowych, tj. Minister ds. Ochrony Środowiska, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a przede wszystkim Rada Ministrów pełni ważną rolę w zakresie funkcjonowania sektora energetycznego, a ich celem i obowiązkiem jest działanie w interesie publicznym, rozumianym także jako interes społeczny.

Trzecia, ostatnia postawiona przeze mnie teza częściowa, stanowiła założenie, iż prawo do ciepła stanowi jedno z praw socjalnych. Teza ta dowiedziona została w pełni, albowiem wykazano, że zabezpieczenie interesu społecznego w obszarze energetyki oznacza takie regulacje prawne, które zabezpieczają przed świadczeniem usług zaopatrzenia w ciepło przez podmioty niewykwalifikowane, niedysponujące odpowiednim zapleczem techniczno-ekonomicznym, zapewniają gwarancję ciągłości dostaw ciepła na zasadach regulowanych przez organy państwowe, a także zabezpieczają przed nagłym zaprzestaniem działalności przez przedsiębiorstwa energetyczne, co w konsekwencji mogłoby przerwać lub zakłócić dostarczanie odbiorcom energii cieplnej o właściwych parametrach jakościowych. Określone ustawowo wymogi dotyczące umów na sprzedaż i dostawę ciepła, obowiązek nieprzerwanych dostaw ciepła, czy utrzymania zapasów surowców przez przedsiębiorstwa energetyczne na odpowiednim poziomie, koncesjonowanie działalności gospodarczej przedsiębiorstw ciepłowniczych, a także bieżąca polityka państwa w reakcji na zachodzące dynamiczne zmiany społeczne, gospodarcze i geopolityczne, w szczególności dotyczące zakazu wstrzymania dostaw ciepła podczas pandemii koronawirusa oraz polityka socjalna państwa w celu ochrony obywateli przed nadmiernym wzrostem cen ciepła w sytuacji kryzysu energetycznego stanowią przejaw realizacji polityki energetycznej gwarantującej dostawę ciepła do obywateli. Zagwarantowanie przez państwo poprzez regulacje prawne dostaw energii, w tym energii cieplnej stanowi zabezpieczenie realizacji usług w interesie ogólnym, usług o charakterze socjalnym, do jakich bez wątpienia należy dostawa energii cieplnej.

Szczegółowa analiza regulacji treści umowy na dostawę ciepła oraz zasad jej wykonywania prowadzi do jednoznacznej konkluzji o istnieniu i gwarantowaniu przez państwo socjalnego prawa do energii cieplnej w Polsce. Przy czym gwarancję prawa do energii cieplnej należy rozumieć jako możliwość złożenia wniosku o przyłączenie do sieci ciepłowniczej i obowiązku przedsiębiorstwa energetycznego do dokonania przyłączenia, w przypadku istnienia techniczno-ekonomicznych warunków, a następnie obowiązku zawarcia i wykonywania umowy na dostarczanie ciepła o określonych parametrach po rozsądnej cenie, co do zasady ostatecznie zatwierdzanej przez organ administracyjny tj. Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

W ocenie autora niniejszej pracy, jednak stopień skomplikowania i szczegółowość treści oraz ilość wymagań co do elementów obligatoryjnych umowy na dostawę ciepła, sposób rozliczeń z tytułu dostaw ciepła może powodować małą czytelność umowy i brak jej zrozumienia po stronie odbiorcy ciepła, zwłaszcza odbiorcy indywidualnego, konsumenta. Faktyczne zapoznanie z treścią umowy, opanowanie zasad kształtowania cen i stawek za energię cieplną wymaga de facto dysponowania przez odbiorcę specjalistyczną wiedzą techniczną oraz prawniczą, co w konsekwencji narusza równość stron i pozbawia odbiorcę ciepła zamierzonej ochrony prawnej. Ze wszech miar uzasadnionym byłoby wprowadzenie takich zmian do ustawy prawo energetyczne, które w istotny sposób uprościłyby treść umowy o dostawę ciepła, w szczególności przewidywały zawarcie dla odbiorcy końcowego, będącego konsumentem wyłącznie umowy kompleksowej oraz uproszczenie sposobu rozliczeń z tytułu dostaw ciepła do wyłącznie jednej stawki opłaty. Wniosek de lege ferenda stanowi także zmiana przepisów prawa energetycznego w zakresie kompetencji i obowiązków Prezes URE, tak aby przypisać organowi kompetencję nie do zatwierdzania, a do ustalania jednoskładnikowej ceny dla odbiorcy indywidualnego – konsumenta. Zaproponowane rozwiązania nie spowodują nadmiernego wzrostu czynności administracyjnych, czy konieczności przedkładania dodatkowej dokumentacji, pozwalają natomiast na zastosowanie przejrzystego, czytelnego dla przeciętnego konsumenta systemu rozliczeń z tytułu dostaw energii cieplnej. Wyeliminowanie możliwości zawierania dwóch odrębnych umów: sprzedaży energii cieplnej oraz umowy na jej przesyłanie oraz zastosowanie prostszego sposobu rozliczeń wpłynęłoby pozytywnie na czytelność treści stosunku zobowiązaniowego pomiędzy dostawcą i odbiorcą ciepła.

Za uzasadnione należy także uznać rozszerzenie gwarancji dostaw ciepła na indywidualnych odbiorców, których budynki zlokalizowane są poza zasięgiem sieci ciepłowniczej, a także wzmocnienie przepisów gwarancyjnych dostaw ciepła, oraz rozszerzenie kompetencji gmin w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w odniesieniu do zaopatrzenia w energię cieplną.