

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 stycznia 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Protokolant: protokolant sądowy Katarzyna Dawejnis

po rozpoznaniu w dniu 09 stycznia 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania Elektrociepłowni (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółki jawnej z siedzibą w B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

z udziałem Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B.

o zawarcie umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 października 2010 roku Nr (...)

I. uchyla zaskarżoną decyzję;

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz Elektrociepłowni (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółki jawnej z siedzibą w B. kwotę 288,50 zł (dwieście osiemdziesiąt osiem złotych pięćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów procesu;

III. zasądza od Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B. na rzecz Elektrociepłowni (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółki jawnej z siedzibą w B. kwotę 188,50 zł (sto osiemdziesiąt osiem złotych pięćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

**XVII AmE 12/11**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 października 2010 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (zwany dalej „Prezesem URE”) działając na podstawie art. 8 ust. 1 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej „Pe”) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej „k.p.a.”) orzekł, że na Miejskim Przedsiębiorstwie (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. nie ciąży obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej źródła ciepła położonego w B. przy ul. (...) należącego do Elektrociepłowni (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółka Jawna z siedzibą w B..

(decyzja (...)) z dnia 27 października 2010 r., k. 3).

Odwołaniem z dnia 15 listopada 2010 roku Elektrociepłownia (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółka Jawna z siedzibą w B. (zwana dalej Elektrociepłownia (...), „odwołujący”) zaskarżyła wydaną decyzję w całości zarzucając:

1. naruszenie art. 7 ust. 1 Pe w związku z §4 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych w związku z art. 7 k.p.a. w związku z art. 77 §1 k.p.a. poprzez ustalenie, że w sprawie brak warunków technicznych i ekonomicznych z uwagi na brak złożenia kompletnego wniosku zawierającego pełną dokumentację,
2. naruszenie art. 7 ust. 1 Pe poprzez ustalenie, że w sprawie brak warunków technicznych i ekonomicznych z uwagi na fakt promieniowego układu sieci, do której miałyby nastąpić przyłączenie,
3. naruszenie art. 7 ust. 1 Pe w związku z §14 pkt 3 ppkt a) Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych poprzez ustalenie, że przyłączeniu wnioskodawcy do sieci sprzeciwia się brak zapewnienia zabezpieczenia sieci ciepłowniczej przed pogorszeniem parametrów i jakości nośników ciepła tej sieci,
4. naruszenie art. 7 ust. 1 Pe w związku z art. 9b w związku z art. 4 ust. 1 i 2 Pe poprzez ustalenie, że w sprawie brak warunków technicznych i ekonomicznych z uwagi na konieczność przebudowy infrastruktury ciepłowniczej i związane z tym znaczne koszty,
5. naruszenie art. 7 ust. 1 Pe poprzez ustalenie, że w sprawie brak warunków ekonomicznych z uwagi na wzrost kosztów eksploatacji Przedsiębiorstwa zainteresowanego,
6. naruszenie art. 2 ust. 2 Pe poprzez niewzięcie pod uwagę w toku postępowania administracyjnego głównego celu prawa energetycznego jakim jest tworzenie warunków do rozwoju konkurencji oraz przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii,
7. naruszenie art. 7 ust. 1 dyrektywy 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i rady z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych poprzez brak ustalenia odnawialnego charakteru źródła i naruszenie z tego powodu priorytetowego dostępu powoda do systemu sieciowego zainteresowanego,
8. naruszenie art. 77 §1 k.p.a. w związku z art. 7 k.p.a. polegające na braku rozpatrzenia w sposób wyczerpujący zebranego w sprawie materiału dowodowego,
9. naruszenie art. 78 §1 k.p.a. w związku z art. 7 k.p.a. poprzez nieuwzględnienie wniosku powoda o powołanie biegłego celem ustalenia, czy istnieją ekonomiczne i techniczne warunki do przyłączenia powoda do sieci ciepłowniczej zainteresowanego,
10. naruszenie art. 89 §2 k.p.a. w związku z art. 7 k.p.a. poprzez nieprzeprowadzenie rozprawy w przypadku kiedy w niniejszej sprawie zachodziła potrzeba uzgodnienia interesów stron przy udziale biegłego.

Powołując się na powyższe zarzuty odwołujący wnosił o zmianę decyzji poprzez ustalenie warunków umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej ewentualnie o uchylenie decyzji w całości.

Odwołujący podniósł, że przedłożył wszelkie dokumenty, które wypełniały regulacje §6 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (dalej zamiennie jako „rozporządzenie systemowe”). Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. jako rozpoznający wniosek o określenie warunków przyłączenia nie przekazał wzoru wniosku, tylko zwracało się o przekazywanie dokumentów, które odwołujący składał w odpowiedzi. Prezes URE w decyzji nie wskazał, których dokumentów zabrakło do rozpoznania wniosku i dlaczego wniosek był niekompletny.

Elektrociepłownia (...) wskazała, że nie można uznać, iż sam fakt promieniowego układu sieci w każdym przypadku uniemożliwia przyłączenie nowego źródła. Z „Analizy technicznej możliwości pracy dwóch źródeł ciepła na wspólną sieć w systemie ciepłowniczym miasta B.” wynika, że możliwe są dwa rozwiązania, aby uniknąć martwych odcinków sieci i rozdzielenia tej sieci na dwa niezależne obiegi, mianowicie (i) doprowadzenie do zamknięcia sieci w układ

pierścieniowy (ii) lub wyznaczenie punktu włączenia źródła EC B. w sieć magistralną jak najbliższej istniejącego źródła (...). Odwołujący zarzucił, że Prezes URE rozpatrywał pierwszy sposób (zmiana systemu z promieniowego na pierścieniowy) nie zajmując się drugim wariantem (podłączenie źródła powoda w punkcie jak najbliższej istniejącego źródła (...)).

Zdaniem odwołującego, podmioty ubiegające się o przyłączenie do sieci nie mają uprawnień do decydowania ani o miejscu przyłączenia ani o tym, czy w dacie zawierania umowy o przyłączenie do sieci ma być to sieć istniejąca czy projektowana. Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. winno przedstawić ubiegającemu się o przyłączenie wzór wniosku o określenie warunków przyłączenia. Brak tego przedstawienia nie może obciążać negatywnymi konsekwencjami odwołującego. Tym bardziej, że Przedsiębiorstwo przyznaje w toku całego postępowania administracyjnego, iż jest punkt w aktualnie istniejącej sieci, do którego źródło Elektrociepłowni (...) może zostać podłączone bez negatywnego wpływu na system.

Odwołujący zarzucił błędną wykładnię §14 pkt 3 ppkt a) Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych, albowiem cytowany przepis odnosi się do sprawnej technicznie sieci odpowiadającej wymogom technicznym niewymagającej modernizacji. Wskazany przepis nie ma zastosowania do sytuacji, gdy pogorszenie parametrów i jakości nośnika ciepła w sieci nie jest bezpośrednim wynikiem działania podłączonego źródła, a wynika bezpośrednio z istniejącego już złego stanu technicznego sieci. Dokument „Program pracy sieci ciepłej i schematy na sezon grzewczy 2009/2010” wskazuje na zły stan techniczny sieci Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. Fakt złego stanu technicznego sieci nie może obciążać powoda negatywnymi konsekwencjami. Aktualnie istniejąca sieć nie poradzi sobie z obsługą dwóch źródeł energii z uwagi na brak rozbudowy układów pompowych a także niewydolność regulacji hydraulicznej sieci przez istniejące aktualnie zawory. Wady te nie są wynikiem działania źródła odwołującego, gdyż nie jest ono podłączone a są wynikiem braku wykonania przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. normy art. 4 §1 Pe i art. 9b) Pe.

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. nie wykonuje obowiązków ustawowych określonych art. 4 §1 Pe oraz art. 9b) Pe przez co posiada sieć nie spełniającą wymagań opisanych tymi przepisami. Zaniedbania wpływają na niekorzyść odwołującego, a Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. zainteresowane jest brakiem wykonywania obowiązków ustawowych w zakresie dbałości o stan techniczny sieci, gdyż takim działaniem blokuje innym zainteresowanym podmiotom podłączenie swoich źródeł do sieci tłumacząc to złym stanem technicznym sieci. Takie działanie ma cechy działania monopolistycznego.

Odwołujący podniósł, że nigdy nie uznał co do zasady i wysokości kosztów, jakie Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. ma ponieść w związku z przyłączeniem nowego źródła. Ponadto nie ma dokumentu, w którym uznałby za niesporne takie koszty, nie zna wyliczeń Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. i nie jest w stanie się do nich odnieść, bowiem zostały objęte tajemnicą. Zdaniem odwołującego przedwczesne jest prowadzenie rozważań na temat warunków ekonomicznych ocenianych przez pryzmat sytuacji odbiorców, bowiem Prezes URE nie ustalił prawidłowo, czy w sprawie istnieją techniczne warunki przyłączenia.

(odwołanie, k. 13).

Prezes URE wnosił o oddalenie odwołania podkreślając skutki, jakie niesie dla odbiorców praca drugiego źródła ciepła w systemie ciepłowniczym, mianowicie wzrost cen i stawek opłat dla odbiorców przyłączonych do sieci o ok. 12%. Dodatkowo Prezes URE podkreślił brak warunków technicznych przyłączenia z uwagi na strukturę systemu ciepłowniczego miasta B.. Za słuszością decyzji przemawiał również §13 ust. 2 i §14 rozporządzenia systemowego.

(odpowiedź na odwołanie, k. 46).

#### **Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Elektrociepłownia (...) miała zawartą umowę dzierżawy działki położonej w B. przy ul. (...) zabudowanej m.in. budynkiem kotłowni. Na rozbudowę kotłowni spółka uzyskała decyzję nr (...) o warunkach zabudowy.

(umowa dzierżawy z 1.10.2008 r., k. 220 akt administracyjnych, decyzja nr (...) o warunkach zabudowy z dnia 27.03.2009 r., k. 206 akt administracyjnych).

Miasto B. posiada dwa źródła ciepła eksploatowane przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o.: ciepłownia (...) i ciepłownia (...).

(miejska sieć ciepłownicza w B., k. 38 akt administracyjnych).

16 maja 2009 roku Elektrociepłownia (...) wystąpiła do Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. z wnioskiem dotyczącym wydania warunków technicznych dla Elektrociepłowni (...) w związku z realizacją odnawialnego źródła energii (dalej zamiennie OZE) w obiekcie kotłowni na terenie Browaru (...) o łącznej mocy 8,0 MW termicznej.

(wniosek z dnia 16.05.2009 r., k. 31 akt administracyjnych).

19 maja 2009 roku Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. wskazało na ustawowe wymogi wniosku cytując w skierowanym do Elektrociepłowni (...) przepisy Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (Dz. U. z dnia 1 lutego 2007 r., Dz.U. 2007 Nr 16, poz. 92).

(pismo z dnia 19.05.2009 r., k. 193 akt administracyjnych)

Elektrociepłownia (...) uzupełniła wniosek pismami z dnia:

25 maja 2009 roku w zakresie opisu procesu rozbudowy OZE w trzech etapach do ostatecznego kształtu pracy w systemie skojarzonym i planowanego rozpoczęcia dostaw energii 1 lipca 2009 roku,

27 lipca 2009 roku skierowanym do Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. zawierającym prośbę o przygotowanie materiałów: (i) program pracy sieci, (ii) schemat sieci ciepłowniczej /średnica, długość, obciążenia cieplne/, (iii) warunki przyłączenia źródła do miejskiej sieci ciepłowniczej zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych §6 ust. 3,

30 września 2009 roku przy którym przekazano Miejskiemu Przedsiębiorstwu (...) Sp. z o.o. opracowanie „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.”,

5 listopada 2009 roku zawierającym stanowisko co do uwag zgłoszonych przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. w piśmie z dnia 27 października 2009 roku,

18 grudnia 2009 roku gdzie podano max moc energii cieplnej dostarczanej do sieci ciepłowniczej Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. na poziomie 4,8 MW tylko w sezonie grzewczym na wyraźne żądanie Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o.

(pismo z dnia 25.05.2009 r., k. 28 akt administracyjnych, pismo z dnia 27.07.2009 r., k. 26 akt administracyjnych, pismo z dnia 30.09.2009 r., k. 27 akt administracyjnych, pismo z dnia 5.11.2009 r., k. 20 akt administracyjnych, pismo z dnia 18.12.2009 r., k. 17 akt administracyjnych).

Pisma Elektrociepłowni (...) z dnia 5 listopada 2009 roku i 18 grudnia 2009 roku stanowiły odpowiedzi na stanowisko/ uwagi Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. W pierwszym z dnia 27 października 2009 roku Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. wskazało, iż opracowanie „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” jest niekompletne, nie zawiera bowiem oceny wpływu źródła na funkcjonowanie całego systemu ciepłowniczego (sieć ciepłowniczą i współpracujące z tą siecią urządzenia lub instalacje służące do wytwarzania lub odbioru ciepła). W piśmie przedsiębiorstwo podało listę zagadnień związanych z realizacją koncepcji a wymagających opracowań poprzedzających ocenę możliwości wdrożenia układu pracy na wspólną sieć pomiędzy ciepłownią (...) a ciepłownią Elektrociepłownia (...). Dla każdego ze wskazanych zagadnień wymagana była analiza. W kolejnym piśmie z dnia

18 listopada 2009 roku Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. ponownie zwróciło się o analizy i uzupełnienie informacji.

(pismo z dnia 27.10.2009 r., k. 23 akt administracyjnych, pismo z dnia 18.11.2009 r., k. 18 akt administracyjnych).

Odpowiedź Elektrociepłowni (...) z dnia 5 listopada 2009 roku nie zawiera wymaganych analiz, a jedynie wyjaśnienie i odniesienie do „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.”. Przy piśmie z dnia 18 grudnia 2009 roku Elektrociepłownia (...) złożyła poprawioną analizę.

18 stycznia 2010 roku Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. odmówiło przyłączenia do sieci źródła ciepła powołując się na brak kompletnego wniosku o wydanie warunków przyłączenia do sieci, brak technicznych i ekonomicznych warunków przyłączenia do sieci i dostarczania ciepła oraz brak obowiązku zakupu ciepła odnawialnego, o którym mowa w art. 9a ust. 7 Pe.

We wniosku skierowanym do Prezesa URE o podjęcie czynności w trybie art. 23 ust. 1 i 2 pkt 12 oraz ust. 20 lit.c Pe Elektrociepłownia (...) kwestionując odmowę wydania warunków przyłączenia podniosła, że „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” wskazuje na możliwość pracy dwóch źródeł ciepła na wspólną sieć ciepłowniczą. Skoro wnioski ekspertyzy wskazują na możliwość przyłączenia bez lub przy dokonaniu określonych w ekspertyzie inwestycji w sieć, odmowa wydania warunków musi okazać się nieuzasadniona (strona 5).

Elektrociepłownia (...) sprecyzowała wniosek wskazując, że przedmiotem wniosku jest rozstrzygnięcie sporu na podstawie art. 8 ust. 1 Pe w zakresie odmowy przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. zawarcia umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej.

(pismo z 19.03.2010r., k. 101 akt administracyjnych).

1 kwietnia 2010 roku Prezes URE wszczął postępowanie administracyjne i skierował do stron Elektrociepłowni (...) Sp. z o.o. wezwania o przesłanie wyjaśnień i dokumentów szczegółowo opisanych w zawiadomieniach.

(zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego i pytania do Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o., k. 139 akt administracyjnych, zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego i pytania do Elektrociepłowni (...), k. 142 akt administracyjnych).

Żądane wyjaśnienia Elektrociepłownia (...) złożyła pismami z dnia 17 maja 2010 r., 12 lipca 2010 r., 12 sierpnia 2010 r., 17 września 2010 r.

(pismo wnioskodawcy dat. 17.05.2010 r., k. 172 akt administracyjnych, pismo wnioskodawcy dat. 12.07.2010 r., k. 284 akt administracyjnych, pismo wnioskodawcy dat. 12.08.2010 r., k. 298 akt administracyjnych, pismo wnioskodawcy dat. 19.09.2010 r., k. 326 akt administracyjnych ).

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. udzielało odpowiedzi na pytania organu pismami z dnia 20 maja 2010 r., 18 czerwca 2010 r., 8 września 2010 r.

(pismo dat. 20.05.2010 r., k. 218 akt administracyjnych, pismo dat. 18.06.2010 r., k. 275 akt administracyjnych, pismo dat. 08.09.2010 r., k. 315 akt administracyjnych).

Decyzją z dnia 27 października 2010 roku Prezes URE działając na podstawie art. 8 ust. 1 i art. 30 ust. 1 Pe oraz art. 104 k.p.a. orzekł, że na Miejskim Przedsiębiorstwie (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. nie ciąży obowiązek zawarcia umowy o przyłączenie do sieci ciepłowniczej źródła ciepła położonego w B. przy ul. (...) należącego do Elektrociepłowni (...) A. K., Ł. K., M. W. Spółka Jawna z siedzibą w B..

(decyzja (...) z dnia 27 października 2010 r., k. 3).

### **Sąd Okręgowy zważył co następuje:**

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 ust. 1 Pe należy stwierdzić, że przepis ten nakłada na przedsiębiorstwa energetyczne publicznoprawny obowiązek zawierania umów. Mimo obecnego zapisu „przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii” zamiast pierwotnego brzmienia art. 7 ust. 1 Pe „przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła”, obowiązek zawarcia umowy obejmuje również przedsiębiorstwa ciepłownicze, jeżeli spełnione są warunki art. 7 ust. 1 Pe. Wniosek taki wypływa jednoznacznie z analizy art. 7 ust. 1 Pe, art. 7 ust. 4 Pe odsyłającego do art. 9 ust. 7 i 8 Pe, art. 7 ust. 8 pkt 2 Pe, art. 7 ust. 11 Pe, a zakres działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwa energetyczne wynika z treści art. 32 ust. 1 Pe zaś definicja pojęcia energii zamieszczona w art. 3 pkt 1 Pe) wskazuje, że energią jest także energia cieplna.

Obowiązek ten nie jest bezwzględny. Aktualizuje się tylko w ściśle określonych okolicznościach, wymienionych w tym przepisie. Aktualizacja tego obowiązku warunkuje również kompetencję Prezesa URE do rozstrzygnięcia sporu w przedmiocie odmowy zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Stosownie do treści art. 7 ust. 1 Pe przedsiębiorstwo energetyczne ma obowiązek zawarcia takiej umowy, tylko jeżeli łącznie spełnione są dwie przesłanki wymienione w tym przepisie

- 1) istnieją techniczne warunki przyłączenia oraz
- 2) przyłączenie jest ekonomicznie uzasadnione.

Warunki te mają charakter obiektywny. Jeżeli nie ma warunków technicznych i ekonomicznych, nie ma obowiązku zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Odmowa zawarcia umowy o przyłączenie, gdy warunki te nie są spełnione, nie upoważnia również Prezesa URE do wydania decyzji zastępującej umowę o przyłączenie do sieci, chyba że w postępowaniu przez Prezesem Urzędu zostanie wykazane, że warunki techniczne i ekonomiczne istniały (por. wyrok SN z dnia 11 kwietnia 2012 r. III SK 33/11, LEX nr 1165834).

Istnienie tych warunków weryfikowane jest co do zasady przez przedsiębiorstwo sieciowe wówczas, gdy podmiot zainteresowany przyłączeniem do sieci wystąpi ze stosownym wnioskiem. Złożenie takiego wniosku rodzi po stronie przedsiębiorstwa sieciowego obowiązek przeprowadzenia oceny, czy przyłączenie danego podmiotu jest możliwe z technicznego punktu widzenia (to jest czy przedsiębiorstwo sieciowe może dostarczać lub przyjmować do sieci wnioskowaną ilość energii elektrycznej) oraz czy będzie ekonomicznie uzasadnione. Jeżeli w przekonaniu przedsiębiorstwa energetycznego brak warunków technicznych lub ekonomicznych, wówczas odmawia ono zawarcia umowy o przyłączenie do sieci i informuje o tym Prezesa URE (wyrok SN z dnia 11 kwietnia 2012 r. III SK 33/11).

Kolejnym warunkiem niezbędnym do stwierdzenia istnienia publicznoprawnego obowiązku przedsiębiorstwa energetycznego zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, stanowiącym subiektywną przesłankę merytoryczną, jest potwierdzenie spełnienia możliwości odbioru paliw lub energii przez urządzenia, sieci lub instalacje należące do podmiotu ubiegającego się o przyłączenie. Warunki przyłączenia wydawane są przez przedsiębiorstwo energetyczne po rozpatrzeniu wniosku podmiotu ubiegającego się o przyłączenie. Warunki te określają aspekty techniczne przyłączenia stosownie do okoliczności konkretnego przypadku, przy czym ze względu na bezpieczeństwo sieci i niezawodność dostaw prawo do ich kształtowania należy do przedsiębiorstwa energetycznego. Szczegółowo kwestie wydawania warunków technicznych przyłączenia oraz wymagań technicznych stawianych urządzeniom, sieciom i instalacjom podmiotów ubiegających się o przyłączenie uregulowane są w poszczególnych rozporządzeniach systemowych.

Rozporządzenie ministra gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych wydane na podstawie art. 9 ust. 7 i 8 Pe określa w § 3, iż przyłączanie do sieci ciepłowniczej następuje na podstawie umowy o przyłączenie, o której mowa w art. 7 ust. 2 Pe i po spełnieniu warunków przyłączenia

do sieci. Rozporządzenie zachowuje kolejność kryterium oceny zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, najpierw warunki z art. 7 ust. 1 Pe następnie warunki przyłączenia.

Taka kolejność oceny potwierdza również art. 7 ust. 1 Pe, mianowicie najpierw ustalenie (i) istnienia warunków technicznych i ekonomicznych przyłączenia do sieci i dostarczania paliw lub energii, następnie (ii) spełnianie przez podmiot żądający zawarcia umowy warunków przyłączenia do sieci i odbioru.

W niniejszej sprawie przesłanki, o których mowa w art. 7 ust. 1 Pe, nie zostały wykazane w toku postępowania. Gdy podmiot zainteresowany przyłączeniem do sieci kwestionuje odmowę zawarcia umowy o przyłączenie do sieci i występuje do Prezesa URE z wnioskiem o rozstrzygnięcia sporu poprzez wydanie decyzji z art. 8 ust. 1 Pe, Prezes URE zobowiązany jest najpierw ustalić, czy na przedsiębiorstwie ciepłowniczym spoczywał obowiązek zawarcia umowy z art. 7 ust. 1 Pe.

Natomiast kwestie związane z wydawaniem warunków przyłączenia uregulowane są w § 3-10 rozporządzenia systemowego. Wzór wniosku o przyłączenie do sieci określa przedsiębiorstwo energetyczne (§ 4 ust. 2). W § 6 rozporządzenia systemowego określone zostały wymagania dotyczące wniosku o przyłączenie do sieci ciepłowniczej składanego przez źródło ciepła oraz zawartość warunków przyłączenia wydawanych takiemu podmiotowi. Zgodnie z §6 ust. 2 do wniosku należy dołączyć m.in. **ocenę wpływu przyłączanego źródła na warunki funkcjonowania systemu ciepłowniczego z uwzględnieniem warunków, o których mowa w § 14.**

Prawdą jest, że wzór wniosku o określenie warunków przyłączenia do sieci określa i udostępnia przedsiębiorstwo (§ 4 rozporządzenia systemowego).

W niniejszej sprawie nie został taki wzór określony i udostępniony. Niemniej jednak Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. powołując się na przepisy Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych podało niezbędne elementy wniosku. W istocie problem nie dotyczył elementów wniosku (§6 ust. 1), tylko tego co należało do wniosku dołączyć (§6 ust. 2). Ocena wpływu przyłączanego źródła na warunki funkcjonowania systemu ciepłowniczego z uwzględnieniem warunków, o których mowa w § 14 złożona 30 września 2009 roku okazała się niekompletna i zagadnienia, które należało opracować zostały wymienione w treści pisma Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. z dnia 27 października 2009 r.: dobór struktury systemu hydraulicznego, dobór struktury systemu sterowania, sprawdzenie możliwości pracy na wspólna sieć, dobór struktury regulacji, adaptacji i ewentualnej rozbudowy układów pomiarowych i sterowania oraz infrastruktury komunikacyjnej (k. 23 akt administracyjnych).

Elektrociepłownia (...) odpowiadając na zagadnienia wskazane w powyższym piśmie wskazała, że nie zachodzi zmiana struktur systemu hydraulicznego ponieważ ono „istnieje” a włączenie nowego źródła o mocy nie przekraczającej 5 MW spowoduje lekką modyfikację, system sterowania kotłowni (...) i OZE jest taki sam poprzez „falowniki”, nie ma negatywnego oddziaływania OZE na pracę sieci cieplnej B.. Złożona „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” wskazywała, iż nie ma potrzeby rozbudowy układów sterowania, układów pomiarowych natomiast procedury załączania i wyłączania zostaną wspólnie opracowane między stronami (k. 20, 202 akt administracyjnych).

Mimo tej odpowiedzi Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. ponownie zwróciło się o uzupełnienie sporządzonej oceny wpływu przyłączanego źródła na sieć ciepłowniczą o informacje dotyczące współpracy z istniejącym systemem ciepłowniczym B.:

1. wskazanie jednoznacznie wielkości mocy zainstalowanej przyłączanego źródła i mocy planowanej do sprzedaży (wobec sprzecznych informacji 8 MW i 4,8 MW);
2. wskazanie jednoznacznie czy planowana praca źródła ma obejmować wyłącznie okres sezonu grzewczego;

3. uzupełnienia sporządzonej oceny wpływu przyłączanego źródła na sieć ciepłowniczą o informacje dotyczące współpracy z istniejącym systemem ciepłowniczym (...) B. - w tym w zakresie parametrów pracy źródeł poprzez określenie:

a) propozycji zasad regulacji ilości ciepła dostarczanego z odnawialnego źródła ciepła w zależności od warunków atmosferycznych i poboru ciepła przez odbiorców,

b) wariantów doboru obciążeń dla dwóch źródeł ciepła zasilających sieć ciepłowniczą, z uwzględnieniem istniejących jednostek wytwórczych w poszczególnych źródłach, dla zmiennych warunków odbioru ciepła;

c) propozycji zasad kontrolowania i rejestrowania ilości ciepła dostarczanego z odnawialnego źródła ciepła do sieci ciepłowniczej,

d) propozycji zasad i warunków współdziałania dyspozytora sieci ciepłowniczej z dysponentem obcego źródła i zasad wydawania i potwierdzania poleceń, w szczególności w zakresie zmian poboru mocy cieplnej ze źródła odnawialnego ciepła dostarczającego ciepło do sieci ciepłowniczej;

e) możliwości rezerwowego dostarczania ciepła w przypadku wystąpienia awarii w źródle ciepła S. lub w źródle odnawialnym albo awarii sieci ciepłowniczej oraz procedury zapobiegające uszkodzeniu urządzeń w przypadku przerwy w zasilaniu energią elektryczną,

f) sposobu kontrolowania jakości nośnika ciepła dostarczanego do sieci ciepłowniczej z odnawialnego źródła ciepła.

4. określenie planowanej ilości ciepła (w GJ) do sprzedaży w okresie zimowym w wariantach (harmonogram miesięczny i dobowy dla pierwszego roku sprzedaży ciepła);

5. określenie ceny ciepła (w układzie zakresu proponowanych cen minimalnych i maksymalnych),

6. przedłożenie dokumentów dotyczących finansowania inwestycji potwierdzających odnawialny charakter produkowanego ciepła (zgodnie z informacjami przekazanymi w dniu 10.11.2009 r. dokumenty te stanowią potwierdzenie charakteru odnawialnego dla tego źródła).

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. zaznaczyło aby analizę dokonać w wariantach obciążenia odnawialnego źródła w zakresach 1-2 MW, 2-3 MW, 3-4 MW i powyżej 4 MW, a w obliczeniach należało przyjąć określone parametry ciśnienia dla okresu zimowego (realne warunki pracy źródła) (k. 18, 207 akt administracyjnych).

Elektrociepłownia (...) złożyła poprawioną „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” (k. 62 akt administracyjnych).

Pomimo uzupełnienia dokumentu Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. odmówiło przyłączenia do sieci źródła ciepła. W swojej odmowie powołało się na niekompletność oceny wpływu przyłączanego źródła na warunki funkcjonowania systemu ciepłowniczego uniemożliwiającą pełną analizę warunków w kontekście Pe.

Przedsiębiorstwo oceniło złożoną „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” uznając, że (i) nie wskazuje ona na istnienie warunków technicznych pracy dwóch źródeł na sieć ciepłowniczą i nie uwzględnia założeń parametrów pracy systemu ciepłowniczego z Programu Pracy Sieci na sezon grzewczy 2009/2010, (ii) przyjęte parametry ciśnień oraz ich rozkłady w warunkach pracy źródła S. odbiegają od rzeczywistości, przyjęte wartości ciśnień wymagają regulacji hydraulicznej i wymiany większości armatury regulacyjno-zaporowej, wymiany zabezpieczeń węzłów oraz innej armatury, (iii) współpraca dwóch źródeł na jedną sieć wprowadza inne ciśnienia niż były zakładane do projektowanych i wykonywanych węzłów, (iv) uzupełniona analiza nie zawiera szczegółowych opisów i komentarzy analizowanych wariantów, (v) brak jednoznacznych wielkości, które pozwoliłyby na określenie ilości produkowanego ciepła w poszczególnych okresach czasu, (vi) spowodowanie wzrostu obciążeń odbiorców ciepła o ok. 1 mln zł w skali roku co skutkowałoby przeszło 12% wzrostem ceny jednostkowej ciepła na wytwarzaniu.



We wniosku skierowanym do Prezesa URE odwołujący kwestionował dokonaną ocenę „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. Wskazywał, że analiza świadczy o istnieniu współpracy OZE i kotłowni (...) na wspólną sieć.

Na tym etapie przedmiot sporu został wyraźnie określony i sprowadzał się do oceny wpływu przyłączanego źródła na warunki funkcjonowania systemu ciepłowniczego zawartego w dokumencie „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.”.

Wnioski zawarte w tym dokumencie stanowiły również podstawę do odpowiedzi Elektrociepłownia (...) na pytania Prezesa URE w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania (k. 142 v, k. 175 akt administracyjnych). Elektrociepłownia (...) wskazywała, że istnieją warunki techniczne przesyłania istniejącą siecią ciepłowniczą mocy 5 MW (wniosek obejmował 4,8 MW), nie jest konieczne przebudowywanie lub modernizacja istniejącej sieci (pismo, k. 172-189 akt administracyjnych).

Natomiast Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. składając odpowiedź na szczegółowe pytania Prezesa URE z zawiadomienia o wszczęciu postępowania (k. 139 akt administracyjnych), w szczególności wskazanie, brak których dokumentów przemawia za uznaniem wniosku za niekompletny i w jakim zakresie dokumenty mają być uzupełnione (§6 ust. 1 i 2 oraz §9 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych) oraz wyjaśnienie, czy istnieją podstawy do wydania warunków przyłączenia, a jeżeli przesłanki nie zachodzą wówczas udokumentowanie ich braku (art. 7 Pe), złożył „Analizę techniczną możliwości pracy dwóch źródeł ciepła na wspólną sieć w systemie ciepłowniczym miasta B.” (k. 218-226 akt administracyjnych).

Przedsiębiorstwo nie wyjaśniło jakich dokumentów wniosek nie zawierał i nie mogło tego zrobić, bowiem wniosek zawierał wszystkie dokumenty, a jedynie ich analiza wskazywała na niekompletność oceny wpływu przyłączanego źródła na warunki funkcjonowania systemu ciepłowniczego. Dokument podważał prawidłowość analizy złożonej w „Ocenie oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” wnioskodawcy, jednocześnie dokument wyjaśniał specyfikę systemu ciepłowniczego miasta B. wskazując, że ze względu na promieniowy układ systemu ciepłowniczego w mieście B. nie ma możliwości przyłączenia do sieci nowego źródła. Jednocześnie wskazano możliwość pracy dwóch źródeł na wspólną sieć: doprowadzenie do zamknięcia sieci w układ pierścieniowy lub wyznaczenie punktu włączenia źródła Elektrociepłownia (...) w sieć magistralną jak najbliżej istniejącego źródła (...) w celu uniknięcia martwych punktów sieci.

Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. podniósł aspekt (i) braku zachowania standardów jakościowych obsługi odbiorców w tzw. starych węzłach cieplnych stanowiących 75% wszystkich węzłów cieplnych w mieście, (ii) paraliż systemu ciepłowniczego i niedochowanie standardów jakościowych dostaw ciepła przy dopuszczeniu do włączenia nowego źródła przy zastosowaniu dotychczasowego przyłącza Elektrociepłownia (...), (iii) wielomilionowych nakładów na przebudowę całego systemu ciepłowniczego co obciążałoby odbiorców, (iv) wzrostu obciążeń odbiorców końcowych o ok. 12%.

Prezes URE wezwał w dniu 9 czerwca 2010 r. (...) Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. do przedstawienia dokładnego zakresu i kosztu przebudowy infrastruktury związanej z ewentualnym przyłączeniem źródła ciepła, w szczególności przebudowy węzłów cieplnych oraz zaworów regulacyjnych (k. 270 akt administracyjnych). W odpowiedzi Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. nie złożyło żądanych danych (k. 275 akt administracyjnych).

Spór niniejszy przeniósł się na warunki przyłączenia, które co do zasady określają kwestie techniczne. Warunki przyłączenia nie odnoszą się w ogóle do przesłanki technicznej możliwości przyłączenia źródła ciepła oraz ekonomicznej zasadności koniecznych do tego inwestycji (art. 7 ust. 1 Pe). Dla ustalenia istnienia warunków technicznych i ekonomicznych przyłączenia nie jest wystarczający fakt wydania warunków przyłączenia (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2012 r. VI ACa 387/12 niepubl.). A contrario brak warunków przyłączenia nie oznacza braku warunków technicznych i ekonomicznych przyłączenia.

Prezes URE wydając decyzję uznał brak warunków technicznych ze względu na promienisty układ sieci systemu ciepłowniczego miasta B., mimo że materiał dowodowy podkreślał możliwość pracy dwóch źródeł na wspólną sieć poprzez doprowadzenie do zamknięcia sieci w układ pierścieniowy lub wyznaczenie punktu włączenia źródła Elektrociepłownia (...) w sieć magistralną jak najbliższej istniejącego źródła (...) w celu uniknięcia martwych punktów sieci. Zarówno opracowanie „Ocena oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.” i opinia „Analiza techniczna możliwości pracy dwóch źródeł ciepła na wspólną sieć w systemie ciepłowniczym miasta B.” są dokumentami prywatnymi i potwierdzają stanowiska reprezentowane przez strony. Nie mają mocy dokumentów urzędowych, ale ich ocena podlega ogólnym zasadom. Oba dokumenty potwierdzały fakt technicznej możliwości przesyłu. Mimo negocjowania wniosków „Oceny oddziaływania OZE na pracę sieci ciepłowniczej w B.”, także analiza Miejskiego Przedsiębiorstwa (...) Sp. z o.o. wskazywała możliwe rozwiązanie techniczne (k. 261 akt administracyjnych) jednocześnie podkreślając konieczność inwestycji. Każda ze stron podtrzymywała swoje stanowiska i wnioski z opracowań, stąd słuszny był wniosek Elektrociepłowni (...) o powołanie biegłego (k. 285, 298). Skoro biegły nie został powołany to na podstawie analizy obu dokumentów nie można podzielić stanowiska Prezesa URE, że nie istniały techniczne możliwości przesyłania istniejącą siecią ciepłowniczą zamówionej mocy cieplnej i ilości ciepła, bez pogorszenia niezawodności i zakresu dostarczania ciepła odbiorcom eksploatującym instalacje odbiorcze przyłączone do tej sieci. Ta obiektywna techniczna możliwość przyłączenia do sieci przekładała się na konieczność podjęcia inwestycji. Dopiero ocena, że przyłączenie podmiotu będzie ekonomicznie nieuzasadnione uprawniała do odmowy zawarcia umowy o przyłączenie. Prezes URE nie ocenił warunków ekonomicznych przyłączenia do sieci, bowiem Miejskie Przedsiębiorstwo (...) Sp. z o.o. nie złożyło takiego opracowania, mimo wezwania organu pismem z dnia 9 czerwca 2010 r. do złożenia dokładnego zakresu i kosztu przebudowy infrastruktury związanej z przyłączeniem.

Prezes URE uznał, że przyłączenie źródła spowoduje wzrost kosztów eksploatacji przedsiębiorstwa o ok. 1 mln zł, co przełoży się na wzrost stawek i opłat o ok. 12%. Jednak była to ocena §14 ust. 4 rozporządzenia systemowego, a nie warunków ekonomicznych z art. 7 ust. 1 Pe.

Dowód wykazania niezaistnienia pozostałych przesłanek z §14 rozporządzenia systemowego obciąża Prezesa URE, skoro decyzja stwierdza brak obowiązku zawarcia umowy. Dokumenty prywatne jako sprzeczne ze sobą nie mogą służyć za dowód braku warunków z §14 pkt 2 i pkt 3 rozporządzenia systemowego. Z kolei opłaty za dostarczanie podkreślone w §14 pkt 4 rozporządzenia systemowego nie dotyczyły przedmiotowego źródła ciepła Elektrociepłowni (...).

Mając na uwadze materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu przed Prezesem URE Sąd uznaje, że Prezes URE orzekając na podstawie art. 8 ust. 1 Pe nie wykazał, aby nie istniały warunki techniczne i ekonomiczne przyłączenia do sieci oraz nie sprostał ciężarowi dowodu w sprawie rozstrzygnięcia sporu o spełnianie przez odwołującego warunków przyłączenia.

Należy podkreślić, że przepis art. 7 ust. 5 Pe nakłada na przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii obowiązek rozbudowy sieci oraz finansowania rozbudowy sieci, w tym na potrzeby przyłączania podmiotów ubiegających się o przyłączenie, na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 9 ust. 1-4, 7 i 8 i art. 46 oraz w założeniach lub planach, o których mowa w art. 19 i 20.

Odnośnie zarzutów dotyczących naruszenia zasad postępowania wskazanych w k.p.a. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreśla, że nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd niniejszy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki,

według reguł kontrydiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sędow-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sędowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sędowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy.

Sąd uznał, że nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to nie mogą one być przedmiotem postępowania sędowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym.

Z tych względów uchylenie zaskarżonej decyzji jest uzasadnione w świetle przepisu art. 479<sup>53</sup> §2 k.p.c.

W przedmiocie kosztów postępowania, Sąd na mocy art. 105 § 1 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 k.p.c. postanowił obciążyć współuczestników kosztami procesu proporcjonalnie do ich udziału w niniejszej sprawie. Mając na uwadze, iż niniejsze postępowanie zostało zainicjowane na skutek wydania przez Prezesa URE decyzji, Sąd uznał za zasadne obciążenie Prezesa URE w całości kosztem opłaty od odwołania wniesionej przez odwołującego oraz połową kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Jolanta de Heij-Kaplińska