



**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 28 czerwca 2007r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

W składzie:

Przewodniczący: SSO Anna Marzysz-Hać

Protokolant: referent stażysta Paweł Kępiński

po rozpoznaniu w dniu 28 czerwca 2007r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania „A” Sp. z o.o. w D.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi

na skutek odwołania „A” Sp. z o.o. w D

Regulacji Energetyki z dnia 7 listopada

4323/2004/2006/9120/KJ

od Decyzji Prezesa Urzędu

2006 roku Nr DPE-4113-

1. oddala odwołanie

2. zasądza od „A” Sp. z o.o. w D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.



SSO Anna Marzysz-Hać

Za zgodność z oryginałem
Sekretarz

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 7 listopada 2006 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki postanowił odmówić udzielenia „A” Sp. z o.o. z siedzibą w D koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 prawa energetycznego polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zważył co następuje.

Wnioskodawca „A” Sp. z o.o. nie poinformował Urzędu Regulacji Energetyki o kontrolach Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w dniach 13 i 20 czerwca 2006r. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika jedynie, że „A” Sp. z o.o. posiada stację paliw w D i S K

Prezes URE podkreślił, iż wymóg uzyskania koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej stanowi z jednej strony ograniczenie swobody prowadzenia tej działalności, z drugiej jednak ma on stanowić swoistą gwarancję dla kontrahentów i klientów, iż przedsiębiorca, który uzyskał koncesję będzie prowadził działalność zgodnie z przepisami prawa i że daje rękojmię prawidłowego wykonywania tej działalności.

Zgodnie z art. 18 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, przedsiębiorca jest obowiązany spełniać określone przepisami prawa warunki wykonywania działalności gospodarczej, w szczególności dotyczące ochrony przed zagrożeniem życia, zdrowia ludzkiego i moralności publicznej, a także ochrony środowiska. Jedną z ustaw, w której zawarte są warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz warunki dotyczące ochrony środowiska, jest ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy zabrania się obrotu paliwami ciekłymi, które nie spełniają wymagań jakościowych określonych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 4 ust. 2 albo art. 5 ust. 3 tej ustawy.

Przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych przewidują za wprowadzanie do obrotu paliw o niewłaściwej jakości odpowiedzialność karną, zarówno za działanie umyślne, jak i nieumyślne. Oznacza to, że karnie odpowiada zarówno przedsiębiorca, który świadomie wprowadza do obrotu paliwo o niewłaściwej jakości, jak i ten, który dopuszcza się tego nieświadomie. Przedsiębiorca, który świadomie wprowadzał do obrotu paliwo o niewłaściwej jakości podlega karze grzywny do 500.000 zł lub karze pozbawienia wolności do lat 3, natomiast przedsiębiorca, który nieświadomie wprowadzał do obrotu paliwo o niewłaściwej jakości podlega karze grzywny do 250.000 zł.

W przedmiotowej sprawie, na podstawie informacji przedstawionych przez Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej w W, jednoznacznie stwierdzono, iż przedsiębiorca ubiegający się o udzielenie koncesji prowadził obrót paliwami ciekłymi, których parametry jakościowe nie były zgodne z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach. Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 prawa energetycznego wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi takimi jak olej napędowy czy benzyna silnikowa, możliwe jest dopiero po uzyskaniu koncesji. Od powyższej zasady ustawodawca przewidział wyjątek określony w art. 28

ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych, która to ustawa weszła w życie w dniu 19 marca 2004 r. Zgodnie z art. 28 tej ustawy przedsiębiorcy wykonujący działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi, która do dnia jej wejścia w życie nie wymagała uzyskania koncesji, mogą ją wykonywać na dotychczasowych zasadach do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, pod warunkiem złożenia wniosku o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia tej ustawy w życie.

Wniosek „A” Sp. z o.o. o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi został złożony 18 czerwca 2004 r.. Oznacza to, zgodnie z art. 28 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych, że przedsiębiorca mógł wykonywać działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi przed uzyskaniem stosownej koncesji.

Zgodnie z art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia koncesji organ koncesyjny może dokonać sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie koncesji w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca:

- a) spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją,
- b) daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją.

Biorąc pod uwagę okoliczność, że przedsiębiorca wprowadził do obrotu paliwa ciekłe nie spełniające wymagań jakościowych, Prezes URE uznał, że Przedsiębiorca nie spełnia warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej wnioskiem o udzielenie koncesji z powodu rażącego naruszenia obowiązujących przepisów. Przedsiębiorca naruszył bowiem art. 6 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw biopaliw ciekłych w związku z art. 18 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Oznacza to, że przedsiębiorca nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją, o której mowa w art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Prezes URE podkreślił, iż działanie takie, w myśl art. 35 ust. 3 prawa energetycznego, stanowi podstawę odmowy udzielenia koncesji.

Sąd Okręgowy ustalił co następuje:

Na wniosek „A” Sp. z o.o. z siedzibą w D z dnia 17 czerwca 2004 r. zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia „A” Sp. z o.o. koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi w miejscowościach D i S : K (k1 i 179 akt administr.).

Pismem z dnia 20 września 2006 r. Główny Inspektor Inspekcji Handlowej poinformował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wynikach kontroli przeprowadzonych w prowadzonej przez „A” Sp. z o.o. stacji paliw w miejscowości D (k. 210 akt administr.) W toku tych kontroli ujawniono, że wnioskodawca prowadził obrót paliwami ciekłymi, których parametry jakościowe nie były zgodne z parametrami określonymi w

obowiązujących przepisach. W toku kontroli, przeprowadzonych w dniach 13.06.2006 r. oraz 20.06.2006r.(k.214 –217) oraz 234 i 236) akt administr. pobrano ze zbiorników na stacji paliw próbki oleju napędowego, które następnie przewieziono do akredytowanego laboratorium - P I Sp. z o.o. w S , celem zbadania zgodności w zakresie jakości paliwa z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 października 2005 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. W wyniku przeprowadzonych badań próbki oleju napędowego stwierdzono zawyżoną zawartość siarki, która wyniosła - dla próbki pobranej w dniu 13 czerwca 2006 r.: 368 mg/kg, natomiast - dla próbki pobranej w dniu 20 czerwca 2006 r.: 185 mg/kg, podczas gdy powinna wynosić max 50 mg/kg, przy tolerancji 54.(k.218-219 akt administracyjnych.)

W dniu 5 października 2006 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęły wyjaśnienia „A” Sp. z o.o. dotyczące kontroli przeprowadzonych na stacji paliw w D w dniach 13.06.2006r. oraz 20.06.2006r. przez kontrolerów reprezentujących Z Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. W ww. piśmie powód poinformował, iż według jego wiedzy i posiadanych dokumentów, paliwo znajdujące się na stacji paliw w dniu kontroli tj. w dniu 13 czerwca 2006 r. dostarczyła firma „A” Sp. z o.o. z G W , z którą powód współpracował. Kontrolerom została przedstawiona faktura zakupu, natomiast jak wynika z oświadczenia powoda „A” Sp. z o.o. dostawca nie dostarczył atestu na kontrolowaną partię oleju napędowego.(k.224 akt admin.)

Pismem, które wpłynęło do Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 20 października 2006r. powód poinformował, że w dniu 18 października 2006 r. celem całkowitego wyeliminowania nierzetelnych dostawców paliwa dla stacji będących w posiadaniu „A” Sp. z o.o., podpisał umowę o współpracy i dostawie paliw w sieci partnerskich stacji B w D i w D .(k.257akt administr.)

W dniu 27 listopada 2007 r. A” sp. z o.o. z siedzibą w D wniósł odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Powód zarzucił zaskarżonej decyzji obrazę przepisów prawa materialnego, tj. :

- 1) przepisu art. 22 Konstytucji RP w związku z art. 6 oraz art. 15 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, poprzez faktyczne ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę — A” Sp. z o.o., pomimo że takie działanie organu koncesyjnego byłoby dopuszczalne tylko z uwagi na konieczność ochrony ważnego interesu publicznego i wyłącznie w oparciu o warunki określone przepisami prawa, z zachowaniem zasady proporcjonalności stosowanych środków do istniejącego stanu faktycznego. Żadna z powyższych przesłanek nie została spełniona w przedmiotowej sprawie zdaniem powoda;
- 2) przepisu art. 35 ust. 3 Prawa energetycznego w związku z art. 56 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez odmowę udzielenia koncesji przedsiębiorcy mimo niewystąpienia żadnej z przesłanek negatywnych, upoważniających organ koncesyjny do odmowy udzielenia koncesji;
- 3) przepisu art. 35 ust. 3 Prawa energetycznego w związku z art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, poprzez przyjęcie, że negatywny wynik badania przez organ koncesyjny niedookreślonego pojęcia prawnego „rękojmi prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją” może stanowić samoistną przesłankę odmowy udzielenia koncesji;

oraz obrazę przepisów postępowania, tj:

- 1) przepisu art. 77 § 1 oraz art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) w związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego poprzez błędne ustalenie stanu faktycznego na skutek dowolnej oceny dowodów przez Prezesa URE oraz niewypełnienie obowiązku zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, co skutkowało błędnym stwierdzeniem, iż A Sp. z o.o. nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją.
- 2) przepisu art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego polegające na braku dostatecznego uzasadnienia faktycznego i prawnego decyzji, zawierającego wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, którym dał wiarę oraz przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności - w szczególności w sytuacji, gdy A Sp. z o.o. przedstawiło dowody świadczące o podjęciu działań zapobiegających naruszaniu w przyszłości przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2004r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych (Dz. U; nr 34, poz. 293 z późn. zm.).

Powód zażądał uchylenia zaskarżonej decyzji, ewentualnie zmiany zaskarżonej decyzji w całości i wydanie orzeczenia co do istoty sprawy.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

W pierwszej kolejności odnosząc się do zarzutów odwołania dotyczących naruszenia przepisów administracyjnych uznać należy, że są one chybione, bowiem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ewentualne uchybienia popełnione przed Urzędem nie są przedmiotem postępowania sądowego gdyż Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy przy uwzględnieniu zasad ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym.

Stan faktyczny został nie jest sporny między stronami. Przedmiotem sporu jest fakt odmowy udzielenia koncesji, pomimo niewystąpienia żadnej przesłanki negatywnej stosownie do treści art. 35 prawa energetycznego.

Zgodnie z art. 50 prawa energetycznego, w sprawach nieuregulowanych przepisami tej ustawy w zakresie działalności przedsiębiorstw energetycznych stosuje się przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Na podstawie art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia koncesji, organ koncesyjny może dokonać sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie koncesji w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca:

- a) spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją,
- b) daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją.

Ww. regulacje dają Prezesowi URE prawo do oceny, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją oraz czy daje rękojmię prawidłowego wykonania działalności objętej koncesją.

Wymóg dawania takiej rękojmi należy więc traktować jako jeden z warunków uzyskania koncesji, gdyż w przeciwnym razie regulacja art. 50 pkt 2 stawałaby się zbędna. W konkretnym stanie faktycznym w ocenie Sądu powód w sposób wysoce lekceważący naruszył obowiązujące przepisy. Stosownie bowiem do treści art. 28 ustawy z dnia 24

stycznia 2004 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych podmioty prowadzące działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi, która na podstawie przepisów dotychczasowych nie wymagała uzyskania koncesji, mogą ją wykonywać na dotychczasowych zasadach do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, pod warunkiem złożenia wniosku o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi lub biopaliwami ciekłymi najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy tj. od dnia 19 marca 2004 r. Bezsporne pozostaje, że powód prowadził stację w D : o prowadzeniu której nie poinformował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Bez znaczenia pozostaje podnoszona przez powoda okoliczność, że stację tę nabył w 2006 r. zaś z wnioskiem o udzielenie koncesji wystąpił w 2004 r., bowiem zgodnie z powołanym wyżej przepisem obowiązkiem powoda było poinformowanie Prezesa o nabyciu i prowadzeniu nowej stacji. Ponadto obowiązek ten wynikał z treści art. 35 ust. 1 p. 2 prawa energetycznego, który stanowi, że wniosek o udzielenie koncesji winien określać przedmiot i zakres prowadzonej działalności. A zatem do obowiązków powoda należało złożenie uzupełniającego wniosku informującego o rozszerzeniu zakresu prowadzonej działalności o stację w C

Zatajenie faktu prowadzenia stacji w D: oznacza, że powód prowadził tam działalność nielegalnie. Nie można się zgodzić ze stanowiskiem powoda, że to na Prezesie Urzędu spoczywał obowiązek zażądania informacji o prowadzeniu w/w stacji przez powoda, w sytuacji gdy o prowadzeniu działalności na tej stacji nie został powiadomiony. Próba przerzucenia na Prezesa ciężącego na powodzie obowiązku pozostaje nieudolną linią obrony powoda. Podkreślić należy, że to właśnie na tej nieujawnionej stacji w D powód wprowadził do obrotu paliwo niezgodne z normą, a zatem naruszył art. 6 ustawy z 24 stycznia 2004 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zważywszy, że na stacjach wskazanych we wniosku o koncesję tj. D i K S sprzedawał paliwo zgodne z obowiązującymi normami co wynika z protokołów Kontrolnych.

Wskazać należy, iż przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych przewidują za wprowadzanie do obrotu paliw o niewłaściwej jakości odpowiedzialność karną, zarówno za działanie umyślne, jak i nieumyślne. Oznacza to, że karnie odpowiada zarówno przedsiębiorca, który świadomie wprowadza do obrotu paliwo o niewłaściwej jakości, jak i ten, który dopuszcza się tego nieświadomie.

Przedstawienie przez powoda dowodów świadczących o podjęciu działań zapobiegających naruszaniu w przyszłości przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2004r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i biopaliw ciekłych, a także incydentalny charakter zdarzenia w żaden sposób nie wpływają w przedmiotowej sprawie na potwierdzenie zapewnienia przez wnioskodawcę rękojmi prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją.

Podnieść należy, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o incydentalnym zdarzeniu można byłoby mówić gdyby miało ono miejsce na stacji wskazanej we wniosku. Wówczas takie zdarzenie w zależności od okoliczności może nie stanowić przeszkody dla uzyskania koncesji.

Prawidłowe jest zatem rozstrzygnięcie wydane w przedmiotowej sprawie odmawiające wydania koncesji. W tej tak bowiem wyjątkowej sytuacji, gdzie ubiegający się o koncesję przedsiębiorca zataja przed Prezesem Urzędu fakt posiadania w D stacji na której to w dodatku sprzedaje paliwo nie spełniające przewidzianych norm zdaniem Sądu zachowuje się na tyle negatywnie, iż brak jest podstaw do przyjęcia, iż będzie rzetelnie w przyszłości prowadził działalność na przyznanych mu w ramach koncesji stacjach paliw. Wskazać przy tym należy jak słusznie w zaskarżonej decyzji wskazał Prezes, że

brak rękojmi należytego wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją nie jest niedookreślonym pojęciem prawnym, bowiem znajduje swój wyraz w naruszeniu art.6 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw, zgodnie z którym zabronione jest wprowadzanie do obrotu paliw, które nie spełniały wymagań jakościowych szczegółowo określonych w przepisach wykonawczych do tej ustawy.

W zaistniałej sytuacji należy uznać, iż Prezes URE miał podstawy do odmowy udzielenia koncesji powodowi.

Z powyższych względów orzeczono jak w wyroku. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art.98 kpc



Za zgodność z oryginałem
Sekretarz