

Sygn. akt VI A Ca 1019/07



**WYROK**

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 12 grudnia 2007 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny  
w składzie:

Przewodniczący-Sędzia SA Jan Szachułowicz

Sędzia SA Ewa Śniegocka (spr.)

Sędzia SA Agata Zając

Protokolant ref. staż. Agnieszka Stachura

po rozpoznaniu w dniu 12 grudnia 2007 r. w Warszawie  
na rozprawie

sprawy z odwołania Grzegorza J

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i  
Konsumentów

z dnia 11 kwietnia 2007 r. sygn. akt XVII AmE 209/06

- I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołanie;**
- II. nie obciąża Grzegorza J kosztami nieuiszczonej opłaty od apelacji.**

## Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 11 kwietnia 2007r Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrujący odwołanie Grzegorza J. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 25 września 2006r Nr DPE/262/2006 uchylił zaskarżoną decyzję.

Na mocy tej decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki uchylił w całości swoją decyzję z dnia 1 grudnia 2004r Nr OPC/6484/11079/W/2004/MJ w sprawie udzielenia przedsiębiorcy Grzegorzowi J. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe J. Grzegorz z siedzibą w miejscowości Ś., gm. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 10 grudnia 2004r do 10 grudnia 2014r i odmówił udzielenia przedsiębiorcy Grzegorzowi J. i prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe J. Grzegorz z siedzibą w miejscowości Ś. gm. koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi określonej w art. 32 ust 1 pkt 4 ustawy Prawo energetyczne.

Decyzja powyższa zapadła po wznowieniu postępowania administracyjnego wskutek uzyskania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki informacji o tym, że w lipcu 2004r, czyli już po złożeniu wniosku o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi Grzegorz J. oferował do sprzedaży w prowadzonej przez siebie stacji paliw olej napędowy nie spełniający obowiązujących wymagań jakościowych. Kontrola przeprowadzona przez Inspekcję Handlową wykazała zawyżoną zawartość siarki w oleju, wyniosła ona w próbce pobranej w dniu 8 lipca 2004r - 5535,0 mg/kg, a w próbce pobranej w dniu 29 lipca 2004r – 2763,0 mg/kg, podczas, gdy powinna ona wynosić 468,0 mg/kg. Ponadto stwierdzono niewłaściwy skład frakcyjny, który destylował do temperatury powyżej 406,9<sup>0</sup>C (dla próbki z dnia 8 lipca 2004r) i powyżej 406,6<sup>0</sup>C (dla próbki z dnia 29 lipca 2004r) podczas, gdy powinien

destylować w temperaturze max 360,0°C. Prokurator Prokuratury Rejonowej w K      poinformował, że wyrokiem Sądu Rejonowego w K      z dnia 31 marca 2005r Grzegorz J      został uznany winnym popełnienia przestępstwa z art. 23 ust 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2004r o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych. Po otrzymaniu tej informacji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki mając na uwadze treść art. 145 § 1 pkt 5 kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi, że w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję – postanowieniem z dnia 2 czerwca 2006r wznowił postępowanie w sprawie udzielenia Grzegorzowi J      koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W toku wznowionego postępowania Grzegorz J.      wyjaśnił, że zanieczyszczenia oleju napędowego powstały prawdopodobnie na skutek przepompowania tego paliwa do zbiornika, w którym poprzednio przechowywany był olej opałowy. Przedsiębiorca podniósł także, że po uzyskaniu koncesji zaciągnął szereg kredytów i podjął szeroko zakrojone prace modernizacyjne i inwestycyjne. Po przeprowadzeniu postępowania Prezes Urzędu Regulacji Energetyki mając na uwadze treść art. 151 § 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym organ administracji państwowej uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia na podstawie art. 145 § 1 kpa i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy uznał, że stwierdzenie, iż przedsiębiorca wprowadzał do obrotu paliwa ciekłe o parametrach niezgodnych z określonymi w obowiązujących przepisach, stanowi przesłankę do uchylenia decyzji ostatecznej o udzieleniu koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Przy wydawaniu nowej decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wziął pod uwagę, iż Grzegorz J.      popełnił przestępstwo polegające na wprowadzeniu do obrotu paliw ciekłych nie spełniających obowiązujących wymagań jakościowych, zaś zgodnie z treścią art. 33 ust 3 pkt 3 ustawy Prawo energetyczne nie może być wydana koncesja wnioskodawcy, skazanemu prawomocnym wyrokiem za przestępstwo mające związek z przedmiotem działalności określonej ustawą.

Od opisanej wyżej decyzji Grzegorz J      wniósł odwołanie, w którym zgłosił wnioski dowodowe i przekonywał, iż udzielenie mu koncesji było i jest nadal zasadne.

Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na rozprawie w dniu 11 kwietnia 2007r oddalił wszystkie wnioski dowodowe powoda Grzegorza J jako dotyczące faktów nie mających istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Rozważając zasadność rozpatrywanej decyzji Sąd Okręgowy zajął się przede wszystkim kwestią, czy powzięcie przez Prezesa Urzędu – przed wydaniem decyzji ostatecznej – informacji o wprowadzaniu przez przedsiębiorcę do obrotu paliwa o niewłaściwych parametrach stanowiłoby przesłankę do wydania decyzji o odmowie udzielenia koncesji, a zatem, czy istniały podstawy do wznowienia postępowania.

Sąd Okręgowy uznał, iż warunki udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi zostały wyczerpująco określone w art. 33 ustawy Prawo energetyczne. Wnioskodawca Grzegorz J w dniu wydania decyzji spełniał te warunki, natomiast wyrok skazujący go za popełnienie przestępstwa mającego związek z działalnością określoną w ustawie zapadł dopiero po kilku miesiącach od wydania decyzji. Skoro tylko prawomocny wyrok sądu karnego mógł stanowić podstawę odmowy udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi, taki zaś nie istniał w dniu wydania decyzji, to nie było podstaw do wznowienia postępowania administracyjnego, a co za tym idzie zaskarżona decyzja podlegała uchyleniu.

Apelację od tego wyroku złożył Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

W uzasadnieniu podniósł, iż warunki do udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi nie są wyłącznie określone w ustawie Prawo energetyczne, bowiem w myśl art. 50 tej ustawy w sprawach nieuregulowanych jej przepisami w zakresie działalności gospodarczej przedsiębiorstw energetycznych stosuje się przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, natomiast przepis art. 50 pkt 2 tejże ustawy stanowi, że przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia koncesji lub jej zmiany organ koncesyjny może dokonać sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie koncesji w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją oraz czy daje rękojmię prawidłowego wykonywania tego rodzaju działalności gospodarczej. W takiej sytuacji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może odmówić udzielenia koncesji w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej objętej tą koncesją. Wprowadzanie do obrotu paliwa o parametrach wielokrotnie przekraczających dopuszczalne normy zanieczyszczeń

przesądza o braku takiej rękojmi po stronie Grzegorza J. , zatem posiadanie takiej informacji przez organ koncesyjny przed wydaniem decyzji skutkowałoby odmową udzielenia koncesji. Z powyższego wynika, zdaniem apelującego, że istniały podstawy do wznowienia postępowania, a wydana po jego przeprowadzeniu decyzja jest prawidłowa.

W konkluzji pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania powoda i zasądzenie kosztów.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja zasługuje na uwzględnienie.

Słusznie wywodzi pozwany, że przy udzielaniu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi należy mieć na uwadze nie tylko przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r Prawo energetyczne, ale również przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004r o swobodzie działalności gospodarczej. Zgodnie z przepisem art. 18 tej ustawy „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”. Do przepisów z zakresu ochrony środowiska należy niewątpliwie ustawa z dnia 23 stycznia 2004r o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych (obecnie ustawa z dnia 25 sierpnia 2006r o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw). Zgodnie z art. 4 ust 1 tej ustawy paliwa ciekłe powinny spełniać wymagania jakościowe właściwe dla danego paliwa określone w stosownym rozporządzeniu, zaś art. 6 ust 1 tej ustawy zabrania obrotu paliwami ciekłymi niespełniającymi wymagań jakościowych. W sprawie niniejszej zostało stwierdzone ponad wszelką wątpliwość (nie kwestionuje tego powód), iż na stacji paliw prowadzonej przez powoda, w lipcu 2004r, a więc w okresie, gdy toczyło się postępowanie wywołane wnioskiem Grzegorza J. o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi, oferowano do sprzedaży olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych, wielokrotnie przekraczający normy zanieczyszczeń. Powód dopuścił się zatem w lipcu 2004r naruszenia przepisów ustawy dotyczącej ochrony środowiska.

Działalność gospodarcza polegająca na obrocie paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji – zgodnie z art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej „Uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie:

[...]

3) wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią [...].”

Zgodnie z art. 50 w/w ustawy „Przed podjęciem decyzji w sprawie udzielenia koncesji lub jej zmiany organ koncesyjny może: [...]

2) dokonać sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie koncesji w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją oraz czy daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją.”

Jest rzeczą oczywistą, iż naruszanie przepisów ustawy mającej związek z przedmiotem działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorcę, w tym przypadku ustawy o monitorowaniu i kontrolowaniu jakości paliw ciekłych przesądza o stwierdzeniu, iż przedsiębiorca ten nie daje rękojmi prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej tego rodzaju, skoro bowiem wprowadził do obrotu zanieczyszczony olej napędowy nie mając świadomości popełnienia takiego czynu, to nie ma żadnej pewności, że przypadek taki się nie powtórzy.

Zgodnie z art. 56 w/w ustawy „Organ koncesyjny może odmówić udzielenia koncesji lub ograniczyć jej zakres w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji albo odmówić zmiany koncesji:

- 1) gdy przedsiębiorca nie spełnia warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją określonych w ustawie lub warunków podanych do wiadomości przedsiębiorcom w trybie art. 48 ust. 2 lub art. 51 ust. 1;
- 2) ze względu na zagrożenie obronności i bezpieczeństwa państwa lub obywateli;
- 3) jeżeli w wyniku przeprowadzonego przetargu, o którym mowa w art. 52, udzielono koncesji innemu przedsiębiorcy lub przedsiębiorcom;
- 4) w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.[...].”

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie stwierdzenie istnienia rękojmi należytego wykonywania działalności koncesjonowanej (lub jej braku) jest kwestią oceny dokonywanej na podstawie informacji na temat predyspozycji, cech i dotychczasowego zachowania się przedsiębiorcy, przy uwzględnieniu charakteru koncesjonowanej działalności gospodarczej.

Zasada swobody działalności gospodarczej doznaje pewnych ograniczeń, np. w postaci konieczności uzyskania koncesji. Zdaniem Sądu Apelacyjnego dawanie rękojmi prawidłowego wykonywania działalności gospodarczej danego rodzaju

należy traktować jako jedną z przesłanek udzielenia koncesji, niewystarczające jest bowiem spełnienie wymogów formalnych. Poważnym błędem byłoby np. udzielenie koncesji przedsiębiorcy odpowiadającemu wszystkim warunkom z art. 33 ustawy Prawo energetyczne, o którym byłoby jednak wiadomo, że naruszał przepisy obowiązujących ustaw mających związek z prowadzoną działalnością, choć nie zostało to stwierdzone wyrokiem skazującym.

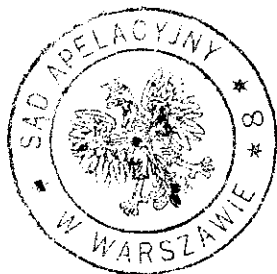
Ponadto zauważyć trzeba, iż gdyby nawet przyjąć w takim przypadku, że nie istnieją podstawy do odmowy udzielenia koncesji, to zawsze jest możliwość zawieszenia postępowania w sprawie udzielenia koncesji do czasu rozstrzygnięcia sprawy karnej i wydania decyzji ostatecznej już po jej zakończeniu.

Reasumując, stwierdzić należy, iż wbrew stanowisku Sądu I instancji uzyskanie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przed wydaniem decyzji o udzieleniu Grzegorzowi J koncesji na obrót paliwami ciekłymi informacji o tym, że przedsiębiorca ten wprowadzał do obrotu paliwa ciekłe, których jakość w sposób rażący odbiegała od obowiązujących norm miałyby istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy (czy to przez zawieszenie postępowania administracyjnego do chwili wydania ewentualnego wyroku skazującego, czy też przez wydanie decyzji o odmowie udzielenia koncesji). Rację ma zatem pozwany Prezes Urzędu, że istniały podstawy do wznowienia postępowania w sprawie udzielenia Grzegorzowi J koncesji na obrót paliwami ciekłymi, a więc uchylenie zaskarżonej decyzji z przyczyn wskazanych przez Sąd Okręgowy nie było uzasadnione.

Sąd Apelacyjny dokonał samodzielnej oceny merytorycznej prawidłowości zaskarżonej decyzji uznając, iż nie zachodzi potrzeba przeprowadzania postępowania dowodowego. Wnioski dowodowe zgłoszone przez powoda rzeczywiście nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, choć inne były intencje Sądu Okręgowego w chwili oddalania tych wniosków; niemniej decyzję w tym zakresie uznać należy za słuszną. Bezspornym jest bowiem, że w dacie wydawania zaskarżonej decyzji istniał prawomocny wyrok skazujący Grzegorza J za popełnienie przestępstwa z art. 23 ust 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych. Przepis art. 33 ust 3 pkt 3 ustawy Prawo energetyczne wyraźnie zabrania udzielenia koncesji osobie skazanej prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo mające związek z przedmiotem działalności określonej w ustawie. W tej sytuacji odmowa udzielenia powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi była w pełni prawidłowa; decyzja o treści

odmiennej stanowiłaby poważne naruszenie przepisu art. 33 ustawy Prawo energetyczne. Okoliczność, z jakich przyczyn doszło do wprowadzenia do obrotu paliwa niespełniającego wymagań jakościowych nie miała w tym stanie rzeczy żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, dlatego też zbędnym byłoby przeprowadzanie postępowania dowodowego zgodnie powyższego wnioskami zgłoszonymi przez powoda.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny uznając za słuszne zarzuty apelacji orzekł jak w wyroku na podstawie art. 386 § 1 kpc.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam  
Sekretarz Sądowy

A handwritten signature in black ink, written over the typed name "Sekretarz Sądowy". The signature is stylized and appears to be a single continuous stroke.