

Sygn. akt XVII AmE 14/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 stycznia 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

W następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: protokolant sądowy – stażysta Piotr Hołyś

po rozpoznaniu w dniu 7 stycznia 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania A. P. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) A. P. w miejscowości E.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o udzielenie koncesji

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 19 grudnia 2011 r. znak Nr (...)

oddala odwołanie.

SSO Witold Rękosiewicz

Sygn. akt XVII AmE 14/12

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 19 grudnia 2011 r., nr (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) odmówił przedsiębiorcy – A. P. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą A. P. (...) w E., (powód, przedsiębiorca) udzielenia koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej określonej w art. 32 ust. 1, pkt 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. nr 89, poz. 625 ze zm.) polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

W uzasadnieniu decyzji Prezes URE wskazał, że przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi z wykorzystaniem terenu (gruntu) do składowania butli z gazem płynnym, w stosunku do którego nie wydano pozwolenia na użytkowanie. Tymczasem zgodnie z wykładnią dokonaną przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w L. w kierowanych do Prezesa URE pismach z dnia 27 października 2010 r. i 12 sierpnia 2011 r. pozwolenie to jest niezbędne na podstawie przepisów ustawy – Prawo budowlane. W związku z powyższym przedsiębiorca nie posiada możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, gdyż wykorzystywany przez przedsiębiorcę do składowania butli z gazem płynnym teren (działka (...)) nie spełnia wymogów ustawy – Prawo budowlane oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw, rurociągi dalekosiężne do transportu ropy naftowej i ich usytuowanie (Dz. U. z 2005 Nr 243, poz. 2063 z późn. z.), będącego aktem wykonawczym do Prawa budowlanego.

Na podstawie dokonanych ustaleń Prezes URE stwierdził, iż przedsiębiorca nie spełnia przesłanki wymienionej w art. 33 ust.1 pkt 3 ustawy Prawo energetyczne tj. nie ma możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej.

W złożonym odwołaniu powód A. P. zaskarżył decyzję Prezesa URE w całości, wnosząc o jej zmianę poprzez udzielenie koncesji, ewentualnie uchylenie decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi administracji celem ponownego rozpoznania.

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

- 1) Błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, iż składowane przez skarżącego butle z gazem płynnym znajdują się na terenie nieutwardzonym;
- 2) Naruszenie przepisów prawa materialnego art. 28 i 29 Ustawy Prawo Budowlane poprzez przyjęcie, iż do przystąpienia do eksploatacji robót wymagających zgłoszenia niezbędne jest pozwolenie na użytkowanie, podczas gdy także pozwolenie dotyczy tylko robót, na które niezbędne jest uzyskanie decyzji pozwolenia na budowę;
- 3) Naruszenie przepisów art. 55 ustawy Prawo Budowlane poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że w przypadku przedmiotowej inwestycji konieczne jest uzyskanie decyzji – pozwolenie na użytkowanie

W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że zgodnie z art. 29 pkt 5 ustawy – Prawo Budowlane (Dz. U. z 2010r. nr 243, poz. 1623 z późn. zm.) „Pozwolenia na budowę nie wymaga wykonanie robót budowlanych polegające na: (...) utwardzaniu powierzchni gruntu na działkach budowlanych”.

Powołał się na stanowisko Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, który w piśmie z dnia 12 maja 2011r. stwierdził, że wobec ustaleń przeprowadzonych w wyniku kontroli nieruchomości w miejscowości E. nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo budowlane tj. również przepisu art. 3 pkt 3 oraz art. 28 ust. 1 oraz art. 55 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

W związku z powyższym, w ocenie powoda załączone do pisma z dnia 15 czerwca 2011r. w sprawie o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi zgłoszenie utwardzenia placu i przyjęcie tego zgłoszenia przez Starostwo Powiatowe bez sprzeciwu wyczerpuje decyzję – pozwolenie na użytkowanie placu magazynowego gazów zlokalizowanego w miejscowości E. na działce nr (...). Powód wskazał, iż z powyższą oceną zgodne jest również stanowisko Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, który w piśmie z dnia 30 maja 2011r. oświadczył, iż nie stwierdził naruszeń przepisów Prawa budowlanego.

Powód podkreślił, że w piśmie z dnia 10 lipca 2011r. wystosowanym do URE (...) z/s w L. złożył oświadczenie, iż butle z gazem płynnym składuje na utwardzonym placu w kontenerach stalowych ażurowych. Tymczasem organ orzekający wbrew temu oświadczeniu przyjął, iż butle składowane są na terenie nieutwardzonym.

Wskazał też, że w dniu 6 kwietnia 2011r. złożył do Starostwa Powiatowego w L., Wydział (...) wniosek o utwardzenie powierzchni gruntu na działce będącej przedmiotem niniejszego postępowania i w dniu 9 maja 2011r. otrzymał potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia robót budowlanych z dnia 6 maja 2011r. na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 2 w zw. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo budowlane, który stanowi, iż pozwolenia na budowę nie wymaga wykonanie robót budowlanych polegających na utwardzeniu powierzchni gruntu na działkach budowlanych.

Dodał, że z ostrożności procesowej wystąpił w dniu 4 stycznia 2012r. do Starostwa Powiatowego w L. z wnioskiem o rozstrzygnięcie czy potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia robót budowlanych jest równoznaczne z pozwoleniem na korzystanie (użytkowanie) z powierzchni utwardzonego gruntu. Odpowiedź Starostwa została dołączona do akt sprawy pismem z dnia 26 marca 2012 r.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany – Prezes URE podtrzymał swoje stanowisko w sprawie i wniósł o oddalenie odwołania. Stwierdził, że podniesione przez powoda w odwołaniu zarzuty są bezzasadne. Oświadczył, iż swoją

decyzję oparł na okoliczności, że powód nie przedstawił pozwolenia na użytkowanie placu przeznaczonego na składowanie butli z gazem płynnym. Odnosząc się do zarzutu błędnych ustaleń faktycznych zaznaczył, że informację o składowaniu przez powoda butli z gazem na nieutwardzonej części działki uzyskał od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w L., który kontrolował nieruchomości powoda i jest uprawniony do oceny zgodności obiektu z wymogami Prawa budowlanego. Zarzuty naruszenia decyzją przepisów art. 28,29 i 55 Prawa budowlanego pozwany ocenił jako chybione Wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 3 Prawa energetycznego a nie na podstawie przepisów Prawa budowlanego.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Wnioskiem z dnia 15 czerwca 2011 r. przedsiębiorca A. P. wystąpił do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Do wniosku przedsiębiorca dołączył dokumenty mające świadczyć o spełnieniu formalnoprawnych warunków do uzyskania koncesji (k.1- 44 akt adm.). W opisie działalności wskazał, iż prowadzi koncesjonowaną działalność gospodarczą polegającą na obrocie gazami ciekłymi propan – butan w butlach i wykorzystuje do tego celu otwarty plac składowy zlokalizowany w miejscowości E. (działka (...)). Oświadczył, że butle składowane są na placu otwartym w kontenerach transportowych, a podłoże w magazynie jest utwardzone i wolne od zagłębień.

Pismem z dnia 22 czerwca 2011r.(k.47 akt adm.) Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do przedstawienia następujących dokumentów i wyjaśnień:

1. Decyzji – pozwolenie na użytkowanie placu magazynowego gazów technicznych zlokalizowanego w miejscowości E. na działce nr (...).
2. Decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w L. wydanej na podstawie protokołu ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej z dnia 9 maja 2011r. dotyczących placu magazynowego gazów technicznych zlokalizowanego w miejscowości E. (dz. Nr (...)) – jeżeli decyzja taka została wydana.
3. Oświadczenia, że przedsiębiorca dysponuje środkami finansowymi gwarantującymi prawidłowe wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi lub, że jest w stanie takie środki pozyskać (druk oświadczenia w załączeniu) (k. 47-49 akt adm.).

W odpowiedzi na powyższe wezwanie przedsiębiorca w piśmie z dnia 12 lipca 2011r. oświadczył, iż przeprowadzona przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w L. kontrola należącej do niego nieruchomości, położonej w miejscowości E., nie stwierdziła naruszeń ustawy – Prawo budowlane. W wymienionym piśmie przedsiębiorca wyraził stanowisko, że złożenie Staroście L. zgłoszenia o utwardzeniu powierzchni gruntu i przyjęcie tego zgłoszenia bez sprzeciwu „wyczerpuje decyzję – pozwolenie na użytkowanie placu magazynowego gazów technicznych zlokalizowanego w miejscowości E. na działce nr (...)”. Powód przedstawił również decyzję Komendanta Miejskiego Powiatowej Straży Pożarnej w L. z dnia 20.06.2011r. oraz oświadczenie, iż dysponuje środkami finansowymi gwarantującymi prawidłowe wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi (k. 56-62 akt adm.).

Pismem z dnia 30.05.2011r. (znak: (...)) (k. 51 akt adm.) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w L. poinformował Prezesa URE, iż w wyniku przeprowadzonej w dniu 12.05.2011r. kontroli przedmiotowej nieruchomości nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy Prawo budowlane. Zaznaczył, iż przeprowadzona kontrola dotyczyła obiektów budowlanych. Obejmowała utwardzenie placu, dwóch obiektów kubaturowych oraz przyłącza energetycznego. Ustalono, że wymienione obiekty zostały zrealizowane na podstawie i zgodnie ze zgłoszeniami przyjętymi bez sprzeciwu przez Starostwo Powiatowe w L.. Zgłoszenia dotyczyły:

- utwardzenia powierzchni gruntu na działce o nr ew. (...) w miejscowości E. z dnia 6.05.2011r. znak: (...);

- budowy dwóch tymczasowych obiektów budowlanych niepołączonych trwale z gruntem na działce o nr ew. (...) w miejscowości E. z dnia 10.05.2011r. znak: (...);

- budowy przyłącza elektroenergetycznego nn kablowego na działce o nr ew. (...) w miejscowości E. z dnia 30.08.2010r. znak: (...) (k. 51 akt adm.).

Pismem z dnia 7 lipca 2011r. (k. 53 akt adm.) Prezes URE zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w L. o udzielenie informacji, czy użytkowany przez A. P. plac składowy położony w miejscowości E. spełnia wymagania przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010r. nr 243, poz. 1623 z późn., zm.) oraz przepisów techniczno – budowlanych przewidzianych dla magazynowania gazu płynnego w butlach i czy może być użytkowany w tej funkcji (k. 53 akt adm.).

W odpowiedzi Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w L. pismem z dnia 12 lipca 2011r. (k. 70 akt adm.) poinformował, iż przeprowadzona kontrola nieruchomości wnioskodawcy położonej w miejscowości E. dotyczyła obiektów wymienionych w piśmie Inspektoratu z dnia 30 maja 2011 r. (obejmowała utwardzenie powierzchni gruntu na działce o nr ew. (...), budowę dwóch obiektów kubaturowych oraz przyłącza energetycznego). W piśmie zawarto informację, że „znajdujące się w wygradzonej części działki butle do gazu płynnego puste i pełne składowane w paletach, ustawione były na gruncie poza utwardzoną częścią”. Ponadto zaznaczono, że „utwardzona część gruntu płytami (...) (...) stanowi wyłącznie część komunikacyjną wygradzonej działki” oraz, że „nie stwierdzono aby istniejące na działce obiekty budowlane wykorzystywane były do składowania butli z gazem płynnym”.

Pismami z dnia 14 lipca 2011r. i 5 sierpnia 2011r. Prezes URE wezwał przedsiębiorcę do przedstawienia decyzji – pozwolenie na użytkowanie placu składowego przeznaczonego do składowania butli z gazem płynnym (k. 64 i 79 akt adm.).

Przedsiębiorca nie przedstawił wymienionej decyzji. Przy piśmie z dnia 29 lipca 2011 r. złożył kserokopię wydanego przez Starostwo Powiatowe w L. w dniu 6 maja 2011r. potwierdzenia zgłoszenia robót budowlanych, które zdaniem przedsiębiorcy spełniało wymogi pozwolenia na użytkowanie placu składowego.

W znajdującym się w aktach administracyjnych sprawy piśmie z dnia 12 sierpnia 2011 r. (k.84 akt adm.) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w L., odpowiadając na wystąpienie Prezesa URE wyjaśnił, że w świetle ustawy – Prawo budowlane plac składowy stanowi obiekt budowlany, którego budowa wymaga, zgodnie z art. 28 ust.1 Prawa budowlanego ostatecznej decyzji organu nadzoru budowlanego o pozwoleniu na budowę. Place składowe zaliczone są do XXII kategorii obiektów budowlanych i w myśl art. 55 pkt 1 Prawa budowlanego inwestor przed przystąpieniem do użytkowania takiego obiektu budowlanego obowiązany jest do uzyskania ostatecznej decyzji organu nadzoru budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie.

Pismem z dnia 15 września 2011r. Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:

Prezes URE, dokonując oceny czy przedsiębiorca wnioskujący o udzielenie koncesji ma możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności obowiązany jest m. in. do ustalenia, czy obiekt budowlany, w którym ma być prowadzona działalność koncesjonowana, spełnia wymogi przewidziane w przepisach ustawy Prawo budowlane. Prezes URE nie ma jednak uprawnień do dokonywania oceny w kwestiach wymagających decyzji innego organu. Do oceny zgodności obiektu budowlanego, w którym ma być prowadzona działalność, z wymogami Prawa budowlanego uprawniony jest właściwy organ budowlany. Prezes URE jest związany decyzją organu budowlanego.

W przedmiotowej sprawie organ budowlany – Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w L. w piśmie z dnia 12 sierpnia 2011 r. (k. 84 akt adm.) wskazał, że w świetle art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego plac składowy, przeznaczony do składowania butli z gazem, stanowi obiekt budowlany (budowlę), którego budowa wymaga uzyskania zgodnie z art.

28 ust 1 Prawa budowlanego, ostatecznej decyzji organu administracji architektoniczno-budowlanej o pozwoleniu na budowę. Zgodnie z załącznikiem do ustawy Prawo budowlane place składowe są zaliczone do XXII kategorii obiektów budowlanych. W zw. z tym w świetle art. 55 pkt 1 Prawa budowlanego przed przystąpieniem do użytkowania takiego obiektu budowlanego jakim jest plac składowy, inwestor ma obowiązek uzyskać ostateczną decyzję organu nadzoru budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie obiektu. Jednocześnie w cytowanym piśmie Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w L. stwierdził, że obiektem budowlanym może być plac składowy, który posiada nawierzchnię o niepodzielnym, trwałym charakterze.

Ze znajdującego się w aktach administracyjnych pisma Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w L. z dnia 12 lipca 2011 r. (k. 70 akt adm.) wynika, że wygródzona część działki o nr ewidencyjnym (...), na której znajduje się prowadzony przez powoda magazyn gazów technicznych i gazu płynnego, nie jest utwardzona i nie może być kwalifikowana jako obiekt budowlany. Utwardzona na podstawie zgłoszenia, przyjętego bez sprzeciwu przez Starostwo Powiatowe, część działki stanowi wyłącznie część komunikacyjną wygródzonej działki.

W pismach z dnia 22 czerwca, 14 lipca i 5 sierpnia 2011 r. Prezes URE wzywał powoda do złożenia decyzji ostatecznej pozwolenia na użytkowanie placu magazynowego gazów technicznych w miejscowości E. na działce nr (...). Okoliczność, że powód nie złożył tego dokumentu nie była w odwołaniu kwestionowana. Ponadto z akt sprawy wynika, że butle gazu płynnego składowane były na nieruchomości powoda w (...) w paletach ustawionych na gruncie poza powierzchnią (częścią) utwardzoną (k. 70 akt adm.). Ta okoliczność również nie była kwestionowana przez powoda w odwołaniu.

W świetle dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Wobec nie złożenia przez powoda pozwolenia na użytkowanie placu składowego, na którym w ramach prowadzonej działalności koncesjonowanej on butle z gazem płynnym, Prezes URE zasadnie uznał, że powód nie spełnia wymogów określonych w art. 33 ust 1 pkt 3 Prawa energetycznego, ponieważ nie posiada możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej. Zdaniem Sądu przedstawione w odwołaniu zarzuty, dotyczące błędnego ustalenia, że butle z gazem płynnym znajdują się na terenie nieutwardzonym, wobec informacji zawartej w piśmie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w L. nie zasługują na uwzględnienie.

Niezasadne są również zarzuty dotyczące naruszenia decyzją art. 28, 29 i 55 ustawy Prawo budowlane. Przy wydawaniu zaskarżonej decyzji Prezes URE, w zakresie uregulowanym wymienionymi przepisami nie podejmował żadnych rozstrzygnięć, ponieważ nie jest do tego uprawniony. W kwestiach regulowanych przepisami Prawa budowlanego Prezes URE był związany ustaleniami dokonanyymi przez organy budowlane. Na podstawie ustaleń tych organów pozwany wydał zaskarżoną decyzję o odmowie udzielenia powodowi koncesji.

Dodatkowo należy zauważyć, że w odwołaniu powód nie podnosił zarzutu naruszenia przepisów Prawa energetycznego. W ocenie Sądu, przy wydawaniu zaskarżonej decyzji Prezes URE nie naruszył przepisów również tej ustawy.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, nie znajdując podstaw do uwzględnienia, oddalił odwołanie jako bezzasadne – art. 479⁵³§1 kpc .

SSO Witold Rękosiewicz.