

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 sierpnia 2014 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: Sekretarz sądowy Wioleta Żochowska

po rozpoznaniu w dniu 18 sierpnia 2014 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania M. S.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o zmianę zakresu koncesji

na skutek odwołania M. S. od Decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 18 lutego 2013 r. nr (...)

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od M. S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński

XVII AmE 50/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 18 lutego 2013 r., nr (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne w związku z art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz na podstawie art. 104 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu w sprawie zmiany zakresu koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 września 2007 r., nr (...), Pani M. S. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą S. M. – P.U.H. (...) z siedzibą w miejscowości M.(...)1 M.), posiadającej numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), w związku z ujawnieniem okoliczności wskazujących na naruszenie warunków koncesji, postanowił:

1. stwierdzić, że Przedsiębiorca Pani M. S. prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą S. M. – P.U.H. (...) z siedzibą w miejscowości M. (...)1 M.), naruszał warunek 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 września 2007 r. nr (...), w ten sposób, iż na terenie stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości D. (...)B, dokonywała sprzedaży paliw ciekłych – oleju napędowego – wykorzystując do prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej przenośny zbiornik typu (...), o pojemności 5 m³, co stanowi naruszenie obowiązujących przepisów prawa określających warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać stacje paliw, tj. § 99 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz.U. nr 243, poz. 2063 z późn. zm.),

2. z uwagi na wskazane wyżej naruszenie, zmienić zakres koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej Pani M. S. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą S. M. – P.U.H. (...) z siedzibą w miejscowości M.(...)1 M.), decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 września 2007 r., nr (...),

poprzez

wykreślenie w całości punktu 1 (...) na stronie 2 decyzji oraz nadanie mu następującego brzmienia:

„Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- gazem płynnym,
- konfekcjonowanym gazem płynnym,

przy wykorzystaniu stacji auto – gazu zlokalizowanej w miejscowości (...) B.”

Przedmiotową decyzję zaskarżył powódka – M. S. prowadząca działalność gospodarczą pod firmą P.U.H. (...) M. S..

Zaskarżonej decyzji zarzuciła, że:

1. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zmienił zakres koncesji pomimo, tego, iż od uzyskania koncesji na obrót paliwami ciekłymi nie uległy zmianie ani okoliczności faktyczne ani prawne (od rozpoczęcia dystrybucji paliw, tj. od uzyskania rzeczonej koncesji, aż do chwili obecnej, dystrybucja ta jest prowadzona w ten sam sposób, z wykorzystaniem infrastruktury technicznej wyspecyfikowanej we wniosku o udzielenie koncesji);
2. Naruszenie przepisu art. 9 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez nieuwzględnienie w podejmowanych działaniach uzasadnionego interesu przedsiębiorcy.

W oparciu o powyższe zarzuty powód wniósł o:

1. Uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania;

ewentualnie

2. Przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu wg. norm przepisanych.

Pismem datowanym na dzień 26 marca 2014 r., pełnomocnik powoda podtrzymał w całości stanowisko i argumentację zawartą w odwołaniu, nadto wniósł o umorzenie postępowania z uwagi na jego bezprzedmiotowość ponadto wniósł o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego radcy prawnego według norm przepisanych. Pełnomocnik powoda powołał się na fakt, że powód po wydaniu decyzji spełnił wszystkie warunki wykonywania działalności gospodarczej określone przepisami prawa i wskazane szczegółowo w warunkach udzielenia koncesji na sprzedaż paliw płynnych, dlatego bezprzedmiotowym staje się prowadzenie postępowania mającego na celu zmianę zakresu koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez jej ograniczenie w sytuacji, kiedy powody, które stały się podstawą dla wydania przez pozwanego skarżonej decyzji, na skutek podjętych przez powoda działań już nie występują.

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

Powódka - M. S. prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe (...) M. S. wykonuje działalność koncesjonowaną polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na podstawie koncesji udzielonej

decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 września 2007 r. nr (...). Działalność ta prowadzona jest na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości D. 67B.

Zgodnie z warunkiem 2.1.1. ww. koncesji powód zobowiązany jest do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych.

Od momentu uzyskania koncesji, na ww. stacji, powód wykonywał koncesjonowaną działalność – w zakresie sprzedaży oleju napędowego - przy wykorzystaniu naziemnego przenośnego zbiornika typu (...) o pojemności 5 m³.

W dniu 26 października 2012 r. pozwany – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wszczął z urzędu postępowanie w sprawie zmiany zakresu koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej powodowi decyzją z dnia 14 września 2007 r.

Po wszczęciu ww. postępowania w dniu 14 stycznia 2013 roku powód uzyskał decyzję Starty (...) zatwierdzającą projekt budowlany stacji paliw w miejscowości D. 67B. Decyzją tą powód uzyskał również pozwolenie na rozbudowę istniejącej stacji tankowania samochodów gazem propan – butan z pawilonem obsługi i myjnią samochodów osobowych o tankowanie samochodów paliwem płynnym w zakresie: posadowienia zbiornika podziemnego na paliwa płynne o pojemności V= 50 m³, budowy zadaszenia nad dystrybutorami, budowy zbiornika odparowującego wody opadowe V=45m³, budowy instalacji technologicznej, elektrycznej wodnej i deszczowej, inwestycji położonej w D. gm. M..

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego pozwany w dniu 18 lutego 2013 r. wydał decyzję będącą przedmiotem niniejszej sprawy.

Po zakończeniu prac, których celem była rozbudowa stacji paliw powoda zlokalizowanej w miejscowości D., w dniu 17 lutego 2014 r. powód uzyskał decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. zezwalającą na użytkowanie przedmiotowej stacji paliw z podziemnym zbiornikiem paliwa i pozostałymi instalacjami, objętymi pozwoleniem na budowę z dnia 14 stycznia 2013 r.

Powyższy stan faktyczny jest bezsporny pomiędzy stronami postępowania. Na podstawie posiadanych dokumentów nie budzi on wątpliwości Sądu. W związku z powyższym stan faktyczny w przedmiotowej sprawie został ustalony jak wyżej.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Bezsporne w sprawie jest, że zgodnie z warunkiem 2.1.1. koncesji z dnia 14 września 2007 r., udzielonej powodowi zobowiązany był on do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie – Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

Jednym z przepisów wykonawczych do ww. ustawy jest rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 243, poz. 2063 z późn. zm.) (dalej również jako „rozporządzenie”). Zgodnie z § 3 pkt 1 powyższego rozporządzenia, z zastrzeżeniem wyjątku określonego w § 177, ma ono zastosowanie przy budowie obiektów budowlanych przeznaczonych do magazynowania, przeładunku i dystrybucji ropy naftowej oraz produktów naftowych, a także przy przebudowie tych obiektów (§ 3 pkt 1 rozporządzenia). Podkreślić przy tym należy, iż przedmiotowe rozporządzenie zaczęło obowiązywać z dniem 1 stycznia 2006 r. W związku z tym powód ubiegając się o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi i uzyskując ją decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 września 2007 r., (a więc w dacie gdy rozporządzenie to obowiązywało od blisko dwóch lat) godził się na spełnienie wymogów przewidzianych w tym rozporządzeniu i powinien był liczyć się z wymogami wynikającymi z tego rozporządzenia.

Podstawowe wymogi związane z prowadzeniem działalności koncesjonowanej polegającej na obrocie paliwami ciekłym zostały wskazane w § 1 pkt 2 ww. rozporządzenia w którym określona została definicja stacji paliw płynnych – jako obiekt budowlany, w skład którego mogą wchodzić: budynek, podziemne zbiorniki magazynowe paliw płynnych, podziemne lub naziemne zbiorniki gazu płynnego, odmierzacze paliw płynnych i gazu płynnego, instalacje technologiczne, w tym urządzenia do magazynowania i załadunku paliw płynnych oraz gazu płynnego, instalacje wodno – kanalizacyjne i energetyczne, podjazdy i zadaszenia oraz inne urządzenia usługowe i pomieszczenia pomocnicze. Jak z powyższej definicji wynika komercyjny obrót paliwami ciekłymi powinien być wykonywany przy wykorzystaniu podziemnego zbiornika magazynowego paliw płynnych. Na taką interpretację powyższej regulacji wskazuje przepis § 99 ust. 1 rozporządzenia, który jedynie w ściśle określonych sytuacjach dopuszcza możliwość wykorzystywania stacji kontenerowych – wyłącznie jako tymczasowych obiektów budowlanych przeznaczonych do zaopatrzenia w produkty naftowe Sił Zbrojnych oraz w celu realizacji inwestycji o znaczeniu krajowym, a także do zaopatrzenia jednostek pływających żeglugi morskiej i śródlądowej, kolejnictwa oraz statków powietrznych lotnictwa cywilnego.

Biorąc powyższe pod uwagę powód wykorzystując w prowadzonej działalności koncesjonowanej zbiornik typu (...), który, co jest bezsporne w niniejszej sprawie, jest zbiornikiem kontenerowym naziemny, wykonywał tę działalność w sposób niezgodny z udzieloną koncesją. W związku z tym zastosowanie przez pozwanego art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – o swobodzie działalności gospodarczej i dokonanie na tej podstawie zmiany zakresu koncesji nie może zostać uznane za sprzeczne z prawem.

Sąd nie stwierdził podstaw do uwzględnienia zarzutu strony powodowej wskazującej, że pozwany w momencie wydania decyzji o udzieleniu koncesji posiadał informacje o sposobie prowadzenia działalności koncesjonowanej (w tym dotyczące rodzaju zbiornika na paliwo ciekłe), co w przekonaniu powoda (jak można wywnioskować z odwołania) nie uzasadnia wydania decyzji zmieniającej koncesję przez pozwanego. Wskazać bowiem należy, iż działalność koncesjonowana jest działalnością szczególnie istotną z punktu widzenia interesu społecznego i państwowego. Stąd też działalność ta powinna spełniać ściśle określone przepisami prawa wymogi, które mają na celu zagwarantowanie jej wykonywanie w sposób właściwy m.in. z punktu widzenia bezpieczeństwa związanego z jej prowadzeniem. W związku z tym odpowiedzialność koncesjonariusza za prowadzenie działalności koncesjonowanej w sposób sprzeczny z jej warunkami została ukształtowana przez ustawodawcę jako odpowiedzialność obiektywna niezależna od jego zawinienia. Podobnie możliwość zmiany zakresu udzielonej koncesji uniezależniona jest od zawinienia koncesjonariusza oraz jego świadomości dotyczącej naruszenia, czy też wcześniejszej wiedzy bądź niewiedzy organu koncesyjnego o zaistniałych nieprawidłowościach. Sam fakt stwierdzenia przez organ koncesyjny, że przedsiębiorca rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa oraz w wyznaczonym terminie nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonym w koncesji lub z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją, daje Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki uprawnienie do zmiany zakresu koncesji. Na marginesie należy zaznaczyć, że powód będąc koncesjonariuszem i godząc się na warunki udzielonej koncesji, w tym warunek dotyczący wykonywania działalności w sposób zgodny z prawem, powinien na bieżąco podejmować działania mające na celu realizację przyjętego zobowiązania w sposób prawidłowy i to niezależnie od czynności podejmowanych przez organ koncesyjny. Zaznaczyć bowiem należy, iż w stosunku do koncesjonariusza zastosowanie mają wyższe standardy związane z prowadzoną działalnością niż w stosunku do przeciętnego przedsiębiorcy nie będącego koncesjonariuszem.

Sąd nie znalazł również podstaw do uwzględnienia zarzutu powoda dotyczącego naruszenia art. 9 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez brak poszanowania uzasadnionych interesów przedsiębiorcy. Brzmienie tego przepisu wskazuje na obowiązek uwzględnienia przez organy państwowe uzasadnionego interesu przedsiębiorcy. Nie można przy tym przyjąć, iż interes przedsiębiorcy pozostający w sprzeczności z obowiązującym prawem (jak to ma miejsce w przedmiotowej sprawie) jest interesem uzasadnionym. Podkreślić przy tym należy, iż przepisy normujące kwestie związane z działalnością koncesjonowaną mają istotne znaczenie z punktu widzenia polityki państwowej i interesu społecznego. W związku z tym brak jest podstaw do stwierdzenia, że utrzymywanie sytuacji niezgodnej z tymi przepisami może być usprawiedliwione interesem ekonomicznym powoda.

Odnosząc się do wniosku pełnomocnika powoda o umorzenie postępowania (najprawdopodobniej chodzi o umorzenie postępowania administracyjnego) z uwagi na spełnienie przez powoda wymagań ustawowych – już po wydaniu zaskarżonej decyzji – stwierdzić należy, iż brak jest podstaw do jego uwzględnienia. Sąd rozpoznając przedmiotową sprawę dokonał oceny zgodności zaskarżonej decyzji z prawem i jej zasadności na podstawie dokonanych ustaleń faktycznych z daty jej wydania. Sąd nie ma przy tym podstaw ustrojowych do ingerowania w tok postępowania administracyjnego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki prowadzonego na podstawie jego ustawowych kompetencji, gdyż godziłoby to w niezależność ww. organu państwowego i oznaczało ingerencję w jego kompetencje. W związku z tym wniosek powoda o uwzględnienie działań podjętych przez niego po wydaniu decyzji przez pozwanego nie mógł zostać uwzględniony przez Sąd w niniejszej sprawie. Działania te mogą zostać uwzględnione przez pozwanego w postępowaniu administracyjnym w sprawie rozszerzenia zakresu udzielonej koncesji.

Zważyć ponadto należało, że zdarzenia mające miejsce po wydaniu zaskarżonej decyzji nie mogą być podstawą do oceny jej zasadności. Skoro jednak obecnie stan techniczny używanej przez powoda stacji jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, to S. to może podstawę do wystąpienia z nowym wnioskiem o rozszerzenie zakresu koncesji.

Z tych względów odwołanie należało oddalić wobec braku podstaw do jego uwzględnienia (art.479§3 § 1 k.p.c.).

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (art.98 k.p.c.)

SSO Bogdan Gierzyński