

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lipca 2015 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w składzie:

Przewodniczący:	<i>SSO Andrzej Turliški</i>
Protokolant:	st. sekretarz sądowy Agnieszka Godlewska - Kur

po rozpoznaniu w dniu 24 lipca 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **(...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S. (dawniej (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w S.)**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o udzielenie koncesji

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 stycznia 2014 r. Nr (...)

I. oddala odwołanie,

II. zasądza od (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w S. (dawniej (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w S.) na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Andrzej Turliški

Sygn. akt XVII AmE 36/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 stycznia 2014 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) po przeprowadzeniu wznowionego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi (...) Sp. z o.o. w S. (powódka) zakończoną decyzją ostateczną z dnia 19 kwietnia 2013 r. nr (...) zmienioną decyzją z dnia 26 sierpnia 2013 r. nr (...) stwierdził, że wyżej wymieniona decyzja z dnia 19 kwietnia 2013 r. nr (...), zmieniona decyzją z dnia 26 sierpnia 2013 r. nr (...), została wydana z naruszeniem art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, gdyż – co wyszło na jaw po jej wydaniu – przedstawione w trakcie prowadzonego przez Prezesa URE postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi dokumenty (oferty handlowe) nie zostały sporządzone przez osobę, której podpisem zostały opatrzone oraz, co potwierdza wznowione postępowanie administracyjne, część dowodów, na których oparł się Prezes URE wydając ww. decyzję nosi znamiona dowodów fałszywych – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji Prezes URE uchylił w całości decyzję z dnia 19 kwietnia 2013 r. nr (...) zmienioną decyzją z dnia 26 sierpnia 2013 r. nr (...).

W pkt 3 decyzji Prezes URE odmówił udzielenia przedsiębiorcy – (...) Sp. z o.o. koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 Prawa energetycznego, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

Od ww. decyzji powódka złożyła odwołanie zarzucając Prezesowi URE naruszenie:

I. art. 7 k.p.a., poprzez pominięcie kwestii negatywnych skutków decyzji dla Spółki (...) Sp. z o.o. na obecnym etapie jej działalności gospodarczej,

II. art. 8 k.p.a., art. 77 i art. 80 k.p.a. poprzez błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, mający wpływ na treść orzeczenia a polegający na przyjęciu, iż: sam stan faktyczny sprawy pozwala na zastąpienie pierwotnej (korzystnej) decyzji, nową (negatywną) decyzją, jak również pominięcie pozostałych kwestii, które miały znaczenie przy wydawaniu pierwotnej decyzji z dnia 19 kwietnia 2013 r.

Wskazując na powyższe zarzuty powódka wniosła o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz o zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania.

W uzasadnieniu odwołania stwierdziła, iż organ wydający decyzję nie uwzględnił wszystkich okoliczności w przedmiotowej sprawie. Przede wszystkim Prezes URE nie uwzględnił konsekwencji jakie niesie uchylenie pierwotnej decyzji (pozytywnej) z dnia 19 kwietnia 2013 r. Powódka prowadzi działalność gospodarczą w zakresie, w jakim wymagane jest posiadanie koncesji. W dniu 03 września 2013 r. otrzymała zezwolenie na nabywanie wyrobów akcyzowych jako zarejestrowany odbiorca w miejscu: S., ul. (...), poprzez nabywanie wewnątrzspółnotowe wyrobów akcyzowych wysyłanych z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy, w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Zezwolenie zostało wydane przez Naczelnika Urzędu Celnego w S.. Tym samym powódka otrzymała numer akcyzowy zarejestrowanego odbiorcy (...).

Jednocześnie ubiegając się o zezwolenie na nabywanie wyrobów akcyzowych jako zarejestrowany odbiorca powódka wpłaciła jako zabezpieczenie akcyzowe kwotę 400.000 zł

W dniu 04 października 2013 r. powódka złożyła do Urzędu Celnego w S. wniosek o wydanie zezwolenia na nabywanie wyrobów akcyzowych jako zarejestrowany odbiorca – benzyny ołowiowej, benzyny bezołowiowej, oleju napędowego – w miejscu (...) lok. (...), S.. Jednocześnie zadeklarowała kwotę 140.000 zł tytułem zabezpieczenia akcyzowego. W dniu 20 listopada 2013 r. otrzymała zezwolenie na nabywanie towarów akcyzowych jako zarejestrowany odbiorca w tym miejscu.

Tym samym wydanie decyzji, która uchyła pierwotną decyzję z dnia 19 kwietnia 2013 r. o przyznaniu koncesji, zdaniem powódki narusza jej słuszny interes, gdyż może skutkować uchyleniem ww. zezwoleń wydanych przez Urząd Celny w S.. Osoba prawna nie może zostać zarejestrowanym odbiorcą w przypadku nieposiadania koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Ponadto Prezes URE wydając decyzję z dnia 14 stycznia 2014 r. nie odniósł się do pozostałych dokumentów przedłożonych w postępowaniu o wydanie koncesji. Powódka podkreśliła, iż obecne jej władze nie przedkładały dokumentów, gdy ubiegała się o uzyskanie koncesji, więc w jej ocenie nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji związanych z działaniem ówczesnych władz.

Jednocześnie mając na uwadze, iż umowy przedłożone przez ówczesnego Prezesa Spółki nie zawierają cech prawdziwości należałoby zdaniem odwołującego ocenić jaki wpływ mają umowy „przedwstępne” z podmiotami, które jeszcze nie posiadają koncesji na obrót paliwami ciekłymi na wydanie samej koncesji dla podmiotu wnioskującego.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

W dniu 27 marca 2013 r. na podstawie art. 61 § 1 k.p.a. zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia powódce koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego ustalono, że zamierza ona prowadzić koncesjonowaną działalność gospodarczą bez zaangażowania środków technicznych (tzw. „czysty obrót”). Do ww. wniosku o udzielenie koncesji dołączono m.in. umowę przedwstępną sprzedaży paliw z dnia 12 marca 2013 r. oraz dwie oferty handlowe na dostawę i zakup paliw spółek: (...) Sp. z o.o. w L. oraz (...) Sp.J. w O., które stanowiły dowód na wypełnienie przez powódkę przesłanki z art. 33 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego. Zgodnie z tym przepisem Prezes URE udziela koncesji wnioskodawcy, który dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź jest w stanie udokumentować możliwość ich pozyskania.

Na podstawie analizy dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia koncesji stwierdzono, że Spółka spełnia przytaczane powyżej warunki do jej uzyskania, określone w art. 33 ust. 1 pkt 1 – 2 Prawa energetycznego oraz nie zachodzą wobec niej okoliczności określone w art. 33 ust. 3 tej ustawy.

Na rozprawie pozwany podkreślił, że decyzję o udzieleniu koncesji oparł w zasadzie na bardzo korzystnych dla powódki ofertach handlowych (...) Sp. z o.o. i (...) Sp.J. Wynikało z nich bowiem, że powódka nabywać będzie paliwa ciekłe po cenach od 120 do 190 zł za m⁽³⁾, a więc znacząco niższych od cen hurtowych z ofert (...).

Jednocześnie Prezes URE wziął pod uwagę, iż zgłoszonym przez Spółkę przedmiotem działalności koncesjonowanej był tzw. „czysty obrót paliwami”, który generuje niskie koszty, do których nie wchodzi np. koszty transportu paliw. Na danych z ww. dwóch umów handlowych sprzedawców paliw powódka oparła swój biznes-plan przekazany pozwanemu z wnioskiem o udzielenie koncesji (K – 43 akt adm.).

Wobec tego decyzją z dnia 19 kwietnia 2013 r. nr (...) udzielona została Spółce koncesja na obrót paliwami ciekłymi na okres od 22 kwietnia 2013 r. do 1 grudnia 2030 r.

Pismem z dnia 18 czerwca 2013 r. powódka wniosła o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi – poprzez zmianę adresu siedziby przedsiębiorstwa. Z przedstawionych dokumentów wynikało, iż zmienił się również skład osobowy jej zarządu. Decyzją z dnia 26 sierpnia 2013 r. nr (...), na podstawie art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego została zmieniona decyzja z dnia 19 kwietnia 2013 r. Nr (...) w sprawie udzielenia przedsiębiorcy koncesji na obrót paliwami ciekłymi w zakresie oznaczenia siedziby koncesjonariusza.

Kierując się informacjami dotyczącymi rynku paliw ciekłych Prezes URE, działając na podstawie art. 28 ust.1 Prawa energetycznego oraz art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2013 r. poz. 672 z późn. zm.), przeprowadził działania w zakresie monitorowania sposobu prowadzenia m.in. przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

W wyniku tych działań Prezes URE otrzymał informacje od (...) Sp. z o.o. w L., iż przedstawione w trakcie prowadzonych przez Prezesa URE określonych postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi (innym przedsiębiorcom) oferty handlowe spółki (...) Sp. z o.o. nie zostały sporządzone przez osobę, której podpisem zostały opatrzone oraz, że nie są one autentyczne.

W związku z tym oraz biorąc pod uwagę fakt, że powódka podczas prowadzonego postępowania w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi przedstawiła również ofertę ww. spółki, Prezes URE wezwał pismem z dnia 3 października 2013 r. (...) Sp. z o.o. do udzielenia informacji, czy przedstawiała ona pisemne oferty handlowe dla powódki, dołączając do ww. pisma kopię oferty handlowej z dnia 8 marca 2013 r.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie, pismem z dnia 18 października 2013 r., (...) Sp. z o.o. w L. poinformowała, iż: „podobnie jak we wszystkich wcześniejszych przypadkach rzekomych ofert handlowych również oferta dla (...) Sp. z o.o. (...) nie jest autentyczna – Spółka (...) Sp. z o.o. nigdy nie przedstawiła swoich ofert wymienionej wyżej Spółce (...) jak również nie mieliśmy żadnych kontaktów ze Spółką”.

W toku czynności kontrolno-monitoryjących przeprowadzono analizę postępowań administracyjnych w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi, w których występowały oferty handlowe (...) Sp. z o.o. dokonując weryfikacji także innych ofert handlowych pojawiających się w tych postępowaniach. W wyniku powyższego stwierdzono, że w określonych sprawach obok ofert (...) Sp. z o.o. znajdują się także oferty handlowe (...) Sp.J. w O..

W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę fakt, że przedsiębiorca podczas prowadzonego postępowania w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi przedstawił również ofertę (...) Sp.J. w O. Prezes URE wezwał pismem z dnia 29 października 13 r. ww. Spółkę do udzielenia informacji, czy wystawiała pisemne oferty handlowe dla (...) Sp. z o.o., dołączając do ww. pisma kopię oferty handlowej z dnia 7 marca 2013 r.

W odpowiedzi pismem z dnia 6 listopada 2013 r. (...) Sp.J. w O. poinformowała, iż: „nie składaliśmy oferty handlowej z 7 marca 2013 r. firmie (...) Sp. z o.o., dokument nie został przez nas wygenerowany i nie nosi cech autentyczności...”.

Brak potwierdzenia, a nawet zaprzeczenie co do faktu wystawienia powódce przez (...) Sp.J. w O. oraz (...) Sp. z o.o. ofert handlowych zrodziło potrzebę przeprowadzenia ponownej oceny kwestii wypełnienia przesłanki z art. 33 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego (dysponowanie określonymi warunkami finansowymi do uzyskania koncesji), bowiem treść wspomnianych ofert stanowiła istotny dowód w postępowaniu o udzielenie przedsiębiorcy koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Z tego powodu Prezes URE działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 i 5 k.p.a. postanowieniem z dnia 18 listopada 2013 r. wznowił postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi (...) Sp. z o.o. w S., zakończonego decyzją ostateczną z dnia 19 kwietnia 2013 r. nr (...) zmienioną decyzją z dnia 26 sierpnia 2013 r. nr (...).

Pismem z dnia 18 listopada 2013 r. pozwany Prezes wezwał powódkę do ustosunkowania się do okoliczności stanowiących przyczynę wznowienia postępowania oraz ich wpływu na rozstrzygnięcie istoty sprawy. W odpowiedzi powódka pismem z dnia 5 grudnia 2013 r. wyjaśniła m.in., iż: „(...) obecny jedyny udziałowiec Spółki a zarazem jej Prezes (...) nabył wszystkie udziały w Spółce (...) Sp. z o.o. na podstawie umowy sprzedaży udziałów z dnia 13 czerwca 2013 r. (...) Obecny Prezes...nie składał wniosku o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi (...) obecne władze Spółki nie składały żadnych pism, umów, ani załączników (...)”.

W związku z faktem, iż powyższe wyjaśnienia nie wykluczyły podważonej autentyczności złożonych ofert handlowych (...) Sp.J. oraz (...) Sp. z o.o., ani też nie wprowadziły nowych okoliczności lub dokumentów we wznowionym postępowaniu w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi, stwierdzono, że przedsiębiorca w dniu 19 kwietnia 2013 r. tj., w dniu wydania przez Prezesa URE decyzji w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi nie spełniał wymogu określonego w art. 33 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego, tj. nie dysponował środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności i nie udokumentował możliwości ich pozyskania.

W dniu 11 grudnia 2013 r. zawiadomiono powódkę o zakończeniu postępowania dowodowego i poinformowano o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy w terminie do 31 grudnia 2013 r. z jednoczesnym pouczeniem, że niezapoznanie się w powyższym terminie z aktami sprawy, zostanie uznane za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego. W wyznaczonym terminie Spółka nie skorzystała z przysługującego mu uprawnienia.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Odwołanie nie jest uzasadnione, a zaskarżona decyzja jest prawidłowa. W sprawie zachodziły przesłanki wznowienia postępowania koncesyjnego określone w art. 145 § 1 pkt 1 i 5 k.p.a. i uchylenia decyzji na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a., ponieważ kluczowe dowody, na których podstawie ustalono istotne dla wydania koncesji okoliczności faktyczne okazały się fałszywe, co stwierdzono na podstawie nowych okoliczności faktycznych istniejących w chwili wydania decyzji, które nie były znane Prezesowi URE. Tymi okolicznościami było ustalenie, że dwie oferty handlowe, na których powódka zbudowała swój biznesplan były fałszywe, gdyż nie pochodziły od przedsiębiorców wskazanych w nich jako oferenci.

Po wznowieniu postępowania koncesyjnego powódka została wezwana do zajęcia stanowiska co do swojej sytuacji w przedmiocie zasadności wniosku o udzielenie koncesji. Powódka nie przedstawiła żadnych okoliczności faktycznych ani dowodów na ich poparcie, które, po wykluczeniu z oczywistych powodów obu sfałszowanych ofert handlowych oraz opartego na nich biznesplanu, dawałyby organowi koncesyjnemu możliwość ponownego udzielenia koncesji. We wznowionym postępowaniu poprzestała na oświadczeniu, że jako nowy, jedyny udziałowiec i Prezes Zarządu Spółki nie odpowiada za działania poprzedniego Zarządu.

W tej sytuacji Prezes URE zmuszony był oprzeć się na materiale zgromadzonym w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z dnia 19 kwietnia 2013 r. z wyłączeniem dwóch ofert handlowych sprzedawców paliw i opartego na nich biznesplanu. Oceniając ten materiał prawidłowo przyjął, że nie daje on podstaw do ponownego udzielenia koncesji z powodu braku niezbędnych wyliczeń opartych na cenach zakupu i sprzedaży paliw oraz ilości paliw będących przedmiotem obrotu. Tymczasem na podstawie tych wyliczeń uwzględniających przychody, koszty, marżę i zysk Prezes URE dokonuje oceny czy przedsiębiorca dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności, bądź jest w stanie udokumentować możliwości ich pozyskania, co jest niezbędną przesłanką udzielenia koncesji w świetle przepisu art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 oraz z 2013 r. poz. 894 i poz. 1238).

Podkreślić przy tym należy, że powódka nie złożyła we wznowionym postępowaniu jakichkolwiek zabezpieczeń majątkowych dla uwiarygodnienia posiadanych możliwości prowadzenia działalności objętej koncesją. Jednocześnie Sąd zaznaczył, że bez podania źródeł zaopatrzenia nie jest wiarygodna dołączona do wniosku koncesyjnego umowa przedwstępna sprzedaży paliw przez powódkę na rzecz Przedsiębiorstwa (...) S.A. w S. (K – 37 akt adm.).

W tym stanie rzeczy bezzasadny okazał się zarzut odwołania przyjęcia w zaskarżonej decyzji błędnych ustaleń faktycznych pozwalających na odmowę udzielenia koncesji oraz pominięcia ustaleń, które miały znaczenie przy wydaniu decyzji z dnia 19 kwietnia 2013 r. (udzielającej koncesji).

Niesłuszny był również zarzut odwołania wskazujący na negatywne skutki zaskarżonej decyzji dla obecnie prowadzonej przez Spółkę działalności gospodarczej. W szczególności fakt, że organy celne wymagają posiadania koncesji oraz zabezpieczeń akcyzowych dla wydania określonych zezwoleń w żaden sposób nie wiąże Prezesa URE przy ocenie przesłanek wynikających z Prawa energetycznego niezbędnych dla udzielenia koncesji.

W świetle przeprowadzonych ustaleń i rozważań Sąd stwierdził, że Prezes URE po wznowieniu postępowania prawidłowo odmówił powódce udzielenia koncesji w oparciu o art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.

W tym stanie rzeczy na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. Sąd oddalił odwołanie, gdyż nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c.