

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 04 lipca 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Protokolant: sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 04 lipca 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o cofnięcie koncesji

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 marca 2011 roku Nr (...)

I. uchyla zaskarżoną decyzję;

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. kwotę 100,00 (sto) złotych tytułem kosztów postępowania.

SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

XVII AmE 89/11

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 marca 2011 roku Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) postanowił cofnąć Odwołującemu "(...)" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. koncesje na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją z dnia 18 kwietnia 2005 roku Nr (...). Podstawą cofnięcia koncesji było stwierdzenie iż Odwołujący dopuścił się rażącego naruszenia warunku 2.1.1. posiadanej przez Odwołującego koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

W uzasadnieniu swego stanowiska Prezes URE zwrócił uwagę, iż zgodnie z warunkiem 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, Odwołujący jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 j.t., ze zm., dalej „Prawo energetyczne”) i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

Prezes URE podkreślił, że zgodnie z art. 34 ustawy Prawo energetyczne, przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. Ponadto, zgodnie z § 4. 1. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz. U. z 1998 r. Nr 60 poz. 387, ze zm., dalej „rozporządzenie”) opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku. Zdaniem Prezesa URE w myśl tego przepisu Odwołujący zobowiązany był do wnoszenia corocznych opłat bez jakichkolwiek wezwań ze strony organu koncesyjnego.

W świetle art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne w zw. z art. 58 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz.672, ze zm., dalej „ustawa o swobodzie działalności gospodarczej”) Prezes URE cofa koncesję w przypadku, jeżeli prowadzona działalność rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa i w wyznaczonym terminie przedsiębiorca nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji lub z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją.

Prezes URE podniósł, iż Odwołujący nie wykonał ciążącego na nim obowiązku uiszczania opłat koncesyjnych w latach 2009 – 2010. Ponadto, Prezes URE podkreślił, iż Powód mimo wezwania z dnia 3 stycznia 2011 roku Nr (...) nie zaprzestał naruszania w sposób rażący przywołanego powyżej warunku 2.1.1. koncesji.

(decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 marca 2011 roku Nr (...), k. 3-4).

Odwołujący "(...)" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. w odwołaniu wniesionym 22 kwietnia 2011 roku wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Odwołujący podkreślił, iż brak dokonania opłaty nie wynikał w żadnej mierze z umyślności Odwołującego, tym bardziej, iż nie miał nigdy takowego zamiaru, a brak opłaty wiązał się z trudnościami finansowymi. Odwołujący wskazał również, iż dokonuje wszelkich niezbędnych czynności, aby te trudności przezwyciężyć, a tym samym uiścić wskazaną w decyzji opłatę koncesyjną.

W ocenie Odwołującego powyższe przemawia za uchyleniem przedmiotowej decyzji, aby Odwołujący mógł uiścić w ponownie przeprowadzonym postępowaniu przedmiotową opłatę. Odwołujący podniósł, iż takie działanie pozwoli mu na prowadzenie działalności gospodarczej, co przyniesie korzyść w interesie publicznym, jak i interesie prywatnym.

(dowód: odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wydanej dnia 14 marca 2011 roku Nr (...), z dnia 19 kwietnia 2011 roku, k. 10 -12).

Prezes URE w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania.

W uzasadnieniu Prezes URE podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji, stwierdzając, że brak jest podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Prezes URE podniósł, iż coroczną opłatę koncesyjną przedsiębiorstwa energetyczne zobowiązane są ponosić z uwagi na sam fakt, że koncesja została im udzielona i wносить ją co roku. Prezes URE wskazał, iż przy ustalaniu wysokości corocznej opłaty bierze się pod uwagę przychody przedsiębiorstwa energetycznego, uzyskane ze sprzedaży produktów (wyrobów i usług) lub towarów w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągnięte w roku poprzedzającym ustalenie opłaty, oraz współczynniki opłat, jednakże gdyby przedsiębiorstwo przychodów nie osiągnęło, to zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia wynosi ona minimalnie 200 złotych. Prezes URE podkreślił, że Odwołujący nadal tych kwot nie uiścił.

(dowód: odpowiedź na odwołanie Prezesa URE, k. 18-22).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 5 lutego 2004 roku na wniosek Odwołującego zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia Odwołującemu koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi. W trakcie postępowania administracyjnego, na podstawie analizy zgromadzonej dokumentacji stwierdzono, że Odwołujący spełnia warunki określone w ustawie Prawo energetyczne. W dniu 18 kwietnia 2005 roku Prezes URE udzielił Odwołującemu koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 20 kwietnia 2005 roku do dnia 20 kwietnia 2015 roku.

(dowód: decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) z dnia 18 kwietnia 2005 roku, k. 6-9).

Odwołujący nie wniósł w terminie corocznej opłaty koncesyjnej za 2009 rok, co zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia powinien uczynić do dnia 31 marca 2009 roku. W dniu 24 czerwca 2009 roku Prezes URE skierował do Odwołującego wezwanie do niezwłocznego wniesienia opłaty należnej za 2009 rok.

(dowód: wezwanie Nr (...) z dnia 24 czerwca 2009 roku, k. 26 akt administracyjnych).

14 września 2009 roku Prezes URE wszczął postępowanie administracyjne w sprawie obliczenia corocznej opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi należnej za rok 2009, o czym zawiadomił Odwołującego.

(dowód: zawiadomienie Nr (...) z dnia 14 września 2009 roku, k. 21-23 akt administracyjnych).

W dniu 9 listopada 2009 roku Prezes URE wydał decyzję Nr (...), w której ustalił dla Odwołującego coroczną opłatę należną za 2009 rok z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi na kwotę 3. 261 złotych oraz poinformował Odwołującego, iż na podstawie § 6 ust. 3 rozporządzenia jest zobowiązany do niezwłocznego wniesienia opłaty w wysokości obliczonej w niniejszej decyzji wraz z odsetkami za zwłokę.

(dowód: decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) z dnia 9 listopada 2009 roku, k.16-18 akt administracyjnych).

Odwołujący nie wniósł odwołania od powyższej decyzji. Prezes URE skierował w dniu 27 stycznia 2010 roku do Naczelnika Urzędu Skarbowego w K. tytuł wykonawczy Nr (...) (jednopozycyjny stosowany w egzekucji należności pieniężnych).

(dowód: tytuł wykonawczy Nr (...) z dnia 27 stycznia 2010 roku, k. 13 akt administracyjnych).

Odwołujący nie opłacił w terminie również corocznej opłaty koncesyjnej za 2010 rok, co zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia powinien uczynić do dnia 31 marca 2010 roku. W dniu 7 czerwca 2010 roku Prezes URE skierował do Odwołującego wezwanie do niezwłocznego wniesienia opłaty należnej za 2010 rok.

(dowód: wezwanie Nr (...) z dnia 7 czerwca 2010 roku, k. 12 akt administracyjnych).

17 sierpnia 2010 roku Prezes URE wszczął postępowanie administracyjne w sprawie obliczenia corocznej opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, o czym zawiadomił Odwołującego.

(dowód: zawiadomienie Nr (...) z dnia 17 sierpnia 2010 roku, k. 7-9 akt administracyjnych).

Prezes URE skierował w dniu 12 października 2010 roku do Naczelnika Urzędu Skarbowego w K. tytuł wykonawczy Nr (...) (jednopozycyjny stosowany w egzekucji należności pieniężnych).

(dowód: tytuł wykonawczy Nr (...) z dnia 12 października 2010 roku k. 6 akt administracyjnych).

W dniu 6 grudnia 2010 roku dane Odwołującego zostały przekazane do Dyrektora Departamentu Przedsiębiorstw (...) w celu podjęcia stosowanych działań wobec Odwołującego jako przedsiębiorstwa, które nie wniosło opłaty koncesyjnej za lata 2009-2010 i wobec, którego Biuro (...) wyczerpało możliwości wyegzekwowania opłat.

(dowód: pismo Nr (...) z dnia 6 grudnia 2010 roku, k. 2-5 akt administracyjnych).

Zawiadomieniem o wszczęciu postępowania Nr (...) z dnia 3 stycznia 2011 roku w sprawie cofnięcia koncesji na obrót paliwami ciekłymi Odwołujący został zawiadomiony o wszczęciu postępowania, wezwany do zaprzestania naruszeń warunków udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez wniesienia należnych opłat, do wniesienia szczegółowych wyjaśnień i złożenia wniosków dowodowych oraz pouczony o terminie i miejscu zapoznania się z aktami.

(dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania Nr (...) z dnia 3 stycznia 2011 roku, k. 27-28 akt administracyjnych).

Zawiadomieniem o zakończeniu postępowania dowodowego Nr (...) z dnia 27 stycznia 2011 roku Odwołujący został zawiadomiony o zakończeniu postępowania dowodowego wszczętego przez Prezesa URE w dniu 3 stycznia 2011 roku oraz pouczony, iż może zapoznać się z zebrany materiał dowodowy oraz złożyć ewentualne uwagi w sprawie.

(dowód: zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego Nr (...) z dnia 27 stycznia 2011 roku, k. 29 akt administracyjnych).

W dniu 8 lutego 2011 roku Odwołujący złożył pismo, w którym wniósł o zawieszenie postępowania i odroczenie terminu płatności.

(dowód: pismo Odwołującego z dnia 8 lutego 2011 roku, k. 34 akt administracyjnych).

W dniu 14 marca 2011 roku Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją postanowił cofnąć Odwołującemu "(...)" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. koncesje na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją z dnia 18 kwietnia 2005 roku Nr (...).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie niekwestionowanych wzajemnie twierdzeń Stron oraz dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego i sądowego.

Powyższy materiał dowodowy z uwagi na wzajemną spójność i logiczność uznano za wiarygodny.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem oceny Sądu jest zagadnienie, czy istniały przesłanki do wydania w dniu 14 marca 2011 roku decyzji Nr (...) przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, mocą której postanowił cofnąć Odwołującemu "(...)" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. koncesje na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją z dnia 18 kwietnia 2005 roku Nr (...).

Cofając koncesję na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne Prezes URE powołał się na rażące naruszenie warunków określonych w koncesji przez Odwołującego.

Zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne Prezes URE cofa koncesję albo zmienia jej zakres w przypadkach określonych w art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, który z kolei stanowi, iż organ koncesyjny cofa koncesję albo zmienia jej zakres, w przypadku gdy przedsiębiorca rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa. Dla ustalenia, że konkretne naruszenie miało charakter rażący, organ powinien stwierdzić, że w konkretnym stanie faktycznym działanie przedsiębiorcy charakteryzowały takie cechy jak: "oczywistość, wynikająca m.in. z pełnej świadomości naruszenia zasad, wysokie natężenie złej woli, dotychczasowa karalność, znaczny stopień przekroczenia norm, czy wielość niedozwolonych działań" (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Warszawie z dnia 14 lutego 2001 r. II SA 167/00). Uznać należy, że dla skonstatowania, że konkretne naruszenie miało charakter rażący, nie jest konieczne, aby wskazane cechy działania przedsiębiorcy występowały łącznie. (Zdzisław Muras (red.), Mariusz Swora (red.) Komentarz do ustawy Prawo energetyczne, el. LEX 2010).

Zgodnie z art. 46 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie m. in. wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią. Szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu określają przepisy odrębnych ustaw. Chodzi tu o ustawy regulujące tryb podejmowania i zasady wykonywania działalności gospodarczej w dziedzinach wymienionych w art. 46 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przepisy tych ustaw normują zarówno zagadnienia materialno prawne, w szczególności

takie, jak przesłanki udzielenia koncesji (a także cofnięcia czy wygaśnięcia koncesji), uszczegółowienie zakresu koncesjonowania, zasady wykonywania działalności koncesjonowanej (zwłaszcza szczególne obowiązki nałożone na koncesjonariusza), reguły kontroli tej działalności, jak i proceduralne treść wniosku o udzielenie koncesji, określenie wymaganych załączników do tego wniosku. Tego typu warunki mają charakter warunków wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu i jako że są określone w przepisach ustawowych, mają walor normatywny. W przypadku prawa energetycznego art. 33 ustawy Prawo energetyczne określa jakie są przesłanki uzyskania koncesji, co należy rozumieć jako warunki koncesji po jej udzieleniu.

Stosownie do art. 48 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej organ koncesyjny może określić w koncesji, w granicach przepisów odrębnych ustaw, szczególne warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją. Warunki, o których mowa w powyższym art. 48 można uznawać za nienormatywne warunki wykonywania działalności gospodarczej (por. K. Kohutek (w:) M. Brożyna, M. Chudzik, K. Kohutek, J. Molis, S. Szuster, Komentarz do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.04.173.1807), LEX/el., 2005).

W art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wymieniono dwie grupy przypadków, w których organ koncesyjny ma obowiązek podjęcia określonego działania i norma wymaga, aby naruszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej przez koncesjonariusza (zarówno „nienormatywnych”, jak i normatywnych) było „rażące”.

Przypadek ten obejmuje, po pierwsze, naruszenie warunków wykonywania działalności gospodarczej określonych w samej koncesji. Są to warunki niewynikające z przepisów prawa, lecz określone przez organ koncesyjny tzw. nienormatywne. Po drugie, naruszenie innych warunków wykonywania koncesjonowanej działalności „określonych przepisami prawa”. Warunki te są określone przez przepisy ustaw odrębnych (ustaw "sektorowych") regulujących podejmowanie i wykonywanie koncesjonowanych działalności, czyli tzw. normatywne (por. K. Kohutek (w:) M. Brożyna, M. Chudzik, K. Kohutek, J. Molis, S. Szuster, Komentarz do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.04.173.1807), LEX/el., 2005).

Z brzmienia art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie można wnosić, iż poza zakresem przesłanki w nim przewidzianej pozostają przypadki naruszenia przez koncesjonariusza warunków (zasad) wykonywania działalności gospodarczej, które nie są ściśle związane z przedmiotem działalności koncesjonowanej, lecz stanowią obowiązki ciężące na koncesjonariuszu jako przedsiębiorcy (np. art. 17-22 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Tego rodzaju warunki dotyczą każdego przedsiębiorcy i każdy przedsiębiorca - niezależnie od tego, czy wykonywana przezeń działalność jest reglamentowana (np. w drodze koncesji czy zezwolenia), czy też „wolna”, zobligowany jest je przestrzegać. Takie ogólne warunki (np. art. 17 i 18 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) - jako że mają zastosowanie do każdego rodzaju działalności gospodarczej - powinny być traktowane także jako warunki wykonywania działalności koncesjonowanej.

Obowiązki przedsiębiorcy, któremu została udzielona koncesja określone w koncesji regulowane były przez (i) warunki ogólne, (ii) szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją ze względu na właściwą obsługę odbiorców, (iii) zabezpieczenie ochrony środowiska w trakcie i po zaprzestaniu działalności koncesjonowanej oraz (iv) sprawozdawczość i udzielanie informacji. Pkt 2.1.1. Koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej Odwołującemu określał, iż koncesjonariusz jest zobowiązany do spełniania określonych przepisami warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do prowadzenia działalności na zasadach określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisów.

W świetle art. 34. ust. 1 ustawy Prawo energetyczne przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, są zobowiązane do wniesienia corocznej opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. W literaturze podnosi się, iż opłaty stanowią swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego (Marek Zawiska, Komentarz do ustawy Prawo energetyczne, el, LEX 2010). W pouczeniach, a nie warunkach, znalazło się zobowiązanie koncesjonariusza do wnoszenia corocznej opłaty do budżetu państwa zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne.

Opłatę z tytułu udzielenia przez Prezesa URE koncesji zalicza się do szeroko rozumianych świadczeń ponoszonych na rzecz państwa, określanych mianem opłat administracyjnych, kwalifikowanych jako jeden z rodzajów danin publicznych. W literaturze przedmiotu wskazano, że opłata, podobnie jak podatek, jest świadczeniem pieniężnym, ogólnym, bezzwrotnym, przymusowym. Opłaty pobierane są w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów przez co stanowią swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. W klasycznej postaci opłaty odznaczają się pełną ekwiwalentnością. Oznacza to, że wartość świadczenia administracyjnego odpowiada wysokości pobranej opłaty, co odróżnia je od podatków i innych danin publicznych. Opłaty publiczne pobierane są zawsze w związku z określonym, konkretnym działaniem organów państwa (samorządu terytorialnego)". (zob. B. Brzeziński, Prawo podatkowe - zarys wykładu, Toruń 1995, s. 20). Dodatkowo na wagę obowiązku uiszczania opłat koncesyjnych wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 17 czerwca 2006 r., (sygn. akt: VI SA/Wa 1541/06) podkreślając, iż „z uzyskaniem i posiadaniem koncesji wiąże się obligatoryjne opłaty koncesyjne, które musi ponosić przedsiębiorca. Nieuiszczenie takich opłat narusza interes gospodarczy państwa”.

Opłata koncesyjna, o której mowa w art. 34 ustawy Prawo energetyczne stanowi swoisty ekwiwalent związany z uzyskaniem określonego przywileju od państwa oraz z tytułu dokonywania przez Prezesa URE, w imieniu państwa, wszelkich czynności związanych z „obsługą” koncesji.

Na podstawie materiału dowodowego należy uznać, iż uchybienie przez Odwołującego wnoszenia corocznych opłat do budżetu państwa nie może być oceniane w ramach naruszenia „warunków określonych w koncesji” ani „innych warunków wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej”, skoro jest to szczególnie „obowiązek” wynikający z zasad wykonywania działalności koncesjonowanej, nie z ogólnych zasad wykonywania działalności gospodarczej (art. 17-22 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). W ocenie Sądu nie można utożsamiać naruszenia warunków z naruszeniem zasad. Cofnięcie koncesji może nastąpić z tych samych przyczyn, z powodu których można odmówić jej udzielenia (por. M. Czarnecka, T. Ogłódek, Prawo energetyczne. Komentarz. Wydawnictwo C.H. Beck 2009, s. 464). Zatem warunki udzielenia koncesji wymienione w art. 33 Prawa energetycznego, stanowią przyczyny cofnięcia koncesji. Ponadto przepis art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wskazuje na rażące naruszenie „warunków”, a nie „zasad”. Pkt. 2.1.1 Koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej Odwołującemu określał, iż Odwołujący jest zobowiązany do spełniania określonych przepisami warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do prowadzenia działalności na zasadach określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisów.

W ocenie Sądu, cofnięcie koncesji powinno stanowić środek stosowany przez organ koncesyjny w ostatniej kolejności. Ponadto na wybór jednego z ww. środków stosowanych przez organ koncesyjny na podstawie art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej powinna mieć wpływ także okoliczność, który z przypadków wymienionych w tym przepisie zaistniał, rodząc po stronie tego organu obowiązek podjęcia stosownej decyzji. Podobne stanowisko wyrażono także w orzecznictwie, zob. wyrok NSA z dnia 27 marca 1991 r., II SA 205/91, (...) 1992, nr 3-4, poz. 60, w którym sąd stwierdził, iż wybór jednego z tych środków (...) musi być poprzedzony precyzyjnym i jednoznacznym ustaleniem stopnia i zakresu naruszenia warunków wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, a uzasadnienie wydanej decyzji powinno wykazywać powody wyboru takiego, a nie innego środka; w uzasadnieniu do cyt. wyroku sąd słusznie także zauważył, iż organ koncesyjny powinien także wykazać, iż zastosowany środek (cofnięcie albo zmiana zakresu koncesji) jest adekwatny do zakresu i stopnia naruszenia tych warunków. Innymi słowy musi zachodzić proporcjonalność środka do przewinienia.

Z zebranego materiału dowodowego wynika, iż Odwołujący dwukrotnie uchylił się od wniesienia opłaty i przez okres dwóch lat tj. w okresie od dnia 31 marca 2009 roku do dnia 7 lutego 2011 roku nie dążył do podjęcia jakichkolwiek środków w celu uiszczenia opłat. Prezes miał jednak możliwość prowadzenia egzekucji administracyjnej i dwukrotnie wystawił tytuł egzekucyjny (k. 6, 13). Nie ma w materiale dowodowym informacji na temat bezskuteczności egzekucji, czyli należy przyjąć na podstawie art. 230 k.p.c. że opłaty zostały uregulowane. Ponadto w razie naruszenia

obowiązków z koncesji Prezes URE może zastosować środek w postaci kary pieniężnej (art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne). W pkt 2.4.1. koncesji zobowiązano Odwołującego do przekazywania informacji o rozmiarze i przychodach z działalności koncesjonowanej, co wiąże się z kontrolowaniem wymiaru opłat, z drugiej strony może stanowić sygnał do sprawdzenia stanu środków finansowych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności (art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne). Stan środków finansowych jest jednym z warunków uzyskania koncesji a przez to jest warunkiem jej wykonywania.

Kierując się stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie, można przyjąć, iż naruszenie, o którym mowa w art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej ma miejsce, jeżeli jest obiektywnie istotne i zostało poprzedzone precyzyjnym i jednoznacznym ustaleniem stanu faktycznego (w szczególności stopnia i zakresu naruszenia warunków wykonywania działalności gospodarczej) [zob. wyrok NSA z dnia 27 marca 1991 r., II SA 205/91, ONSA 1992, nr 3-4, poz. 60].

Waga decyzji w ramach tzw. uznania administracyjnego przy naruszeniu obowiązku wnoszenia opłat do budżetu państwa, brak naruszenia warunków normatywnych i nienormatywnych wykonywania działalności koncesjonowanej, nieproporcjonalność środka i braku rażącego naruszenia -skoro opłaty są egzekwowane- daje podstawy do uchylenia decyzji, bowiem nie zaistniały przesłanki z art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Jednocześnie należy wskazać odnosząc się do wniosków Odwołującego, iż zgodnie z art. 479⁵³ k.p.c. w razie uwzględnienia odwołania Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy. Nie ma zatem podstaw do takiej ingerencji w postępowanie administracyjne, które prowadziłyby do jego umorzenia (Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 7 kwietnia 2010 roku VI ACa 1077/09).

Mając na względzie powyższe Sąd działając na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., uznając odwołanie za zasadne uchylił decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i na podstawie art. 98 k.p.c. zasądził na rzecz odwołującego od Prezesa URE uiszczoną kwotę opłaty sądowej od odwołania.

SSO Jolanta de Heij-Kaplińska