

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 listopada 2014 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Ewa Naróg

po rozpoznaniu w dniu 17 listopada 2014 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o udzielenie koncesji

na skutek odwołania (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. od Decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 4 września 2013 r. znak (...) – (...) – (...) (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. kwotę 460 zł (czterysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

SSO Bogdan Gierzyński

XVII AmE 136/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 4 września 2013 r., nr (...) (...) (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 35 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 33 ust. 1 pkt 2 i art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne oraz w związku z art. 104 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz przy zastosowaniu art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej po rozpatrzeniu wniosku z dnia 4 marca 2013 r. przedsiębiorcy: (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. posiadającego numer w rejestrze przedsiębiorców KRS: (...), numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...) odmówił udzielenia temu przedsiębiorcy koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Przedmiotową decyzję w całości zaskarżył powód – (...) sp. z o.o. z siedzibą w K..

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1. Art. 11 ust. 9 w zw. z art. 11 ust. 8 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez rozstrzygnięcie wbrew wnioskowi, pomimo nierozpatrzenia wniosku w terminie, a to w związku z art. 40 § 2 k.p.a. poprzez niezawiadomienie ustanowionego pełnomocnika o czynnościach i niedoręczanie mu pism w postępowaniu administracyjnym.
2. Art. 56 ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez jego nadinterpretację i zastosowanie jako podstawy decyzji odmownej, w sytuacji kiedy żaden z punktów tego przepisu – ani przepisy odrębne, o których

mowa w art. 56 ust. 1 pkt 4 – nie przewidują, jako przesłanki negatywnej, nieposiadanie środków finansowych gwarantujących prawidłowe wykonanie działalności.

3. Art. 33 ust. 3 i ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne poprzez nieudzielenie koncesji pomimo ustawowych przesłanek.

4. Art. 38 ustawy – Prawo energetyczne poprzez jego niezastosowanie i odmowę udzielenia koncesji zamiast uzależnienia udzielenia koncesji od złożenia przez wnioskodawcę zabezpieczenia majątkowego.

5. Art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez odmowę wydania koncesji i zaniechanie dokładnego określenia warunków, pomimo takiej (ustawowej) możliwości.

6. Art. 50 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez jego nadużycie i zastosowanie, jako podstawy decyzji odmownej – wobec rzekomego braku rękojmi, który to brak ani nie został w postępowaniu udowodniony, ani nie jest ustawową przesłanką decyzji odmownej. Ponadto poprzez błędne rozszerzające interpretowanie pojęcia rękojnia, zamiast prawidłowego badania tylko takiej rękojmi, która ma związek z warunkami uzyskania koncesji.

7. Art. 6 k.p.a., art. 7 k.p.a., art. 8 k.p.a. oraz art. 7 i art. 22 Konstytucji RP poprzez ich niezastosowanie i utrudnianie przez Organ postępowania i działanie, które obniża zaufanie obywateli do organów władzy publicznej oraz działanie wbrew zasadzie praworządności i swobody działalności gospodarczej.

8. Art. 10 ust. 1 i 2 Dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 12.12.2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym poprzez jego niezastosowanie i odmowę udzielenia koncesji w sposób arbitralny, niejasny i niejednoznaczny.

Powołując się na powyższe zarzuty powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego i kosztów sądowych wg norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania.

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

Pismem z dnia 4 marca 2013 r. powód – (...) sp. z o.o. z siedzibą w K. skierował do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wnioski o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi – olejem napędowym w hurcie na okres 10 lat. W uzasadnieniu wniosku powód wskazał, że nie dysponuje swoimi środkami transportu przystosowanymi do przewozu paliwa więc będzie musiał korzystać z obcego transportu i dlatego występuje o udzielenie koncesji na zasadzie pośrednictwa. (...) będzie odbywać się w ten sposób, że towar zostanie przywieziony do zbiornika kupującego, w momencie dostawy nastąpi zapłata. W ten sposób powód nie będzie zmuszony angażować swoich środków finansowych. Powód wskazał ponadto, że z myślą o rozwoju zakupił nieruchomości w M., której położenie jest atrakcyjne po względem wybudowania stacji paliw wraz z parkingiem i całym kompleksem przystosowanym dla potrzeb kierowców samochodów osobowych a w szczególności stworzenie profesjonalnego parkingu dla samochodów ciężarowych.

Dowód: pismo powoda datowane na dzień 4 marca 2013 r., k. 1 – 3 akt adm.

Do wniosku powód załączył m.in. potwierdzony za zgodność z oryginałem wydruk zaświadczenia z banku (...) o posiadanych przez powoda środkach finansowych. Z zaświadczenia tego wynika, że saldo na posiadanym przez powoda rachunku depozytowym na dzień 1 marca 2013 r. wynosiło 142 846,01 zł.

Dowód: wydruk zaświadczenia banku (...), k. 12 akt adm.

Ponadto powód załączył do wniosku m.in. bilans zysków i strat na dzień 31 grudnia 2011 r. oraz jednostronny rachunek zysków i strat na koniec 2012 r.

Pismem z dnia 18 kwietnia 2013 r. powód oświadczył, że planowany obrót olejem napędowym w pierwszym roku wyniesie około 5 mln – 6 mln złotych.

Dowód: pismo powoda, k. 35 akt adm.

W piśmie z dnia 29 maja 2013 r. w celu wykazania możliwości pozyskania środków finansowych dla wykonywania działalności koncesyjnej wskazał, że jest właścicielem i użytkownikiem wieczystym nieruchomości, których łączna wartość rynkowa szacowana jest na poziomie ok. 2,5 mln do 3 mln PLN i stanowi o możliwości pozyskania w razie potrzeby środków na prowadzoną działalność gospodarczą. (...) te zostały nabyte z przeznaczeniem na prowadzoną działalność gospodarczą. Powód wskazał, że planowana działalność oparta jest o rozliczenia gotówkowe z klientami, co ogranicza konieczność zaangażowania własnych środków powoda i pozwala na regulowanie terminowych zobowiązań wobec dostawców ze środków pozyskiwanych od klientów. Powód wskazał ponadto, że na początku działalności koncesjonowanej obrót będzie wzrastał stopniowo i zapewne w pierwszym okresie będzie on bardziej zbliżony do wartości wynikającej z pierwszego szacunku we wniosku z 4 marca 2013 r., tj. 2 mln PLN rocznie, co wskazuje na zaangażowanie kapitałowe w skali miesięcznej na około 166 000 PLN. Do powyższego pisma powód załączył m.in. odpis Bilansu i Rachunku Zysków i Strat za rok 2012.

Dowód: pismo powoda wraz z załącznikami, k. 50 – 60 akt adm.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego i analizie przedstawionych przez powoda dokumentów i informacji pozwany wydał decyzję będącą przedmiotem niniejszej sprawy.

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

Koncesja jest publicznoprawnym uprawnieniem podmiotowym przyznanym decyzją właściwego organu administracji indywidualnie oznaczonemu podmiotowi, który spełnia ustawowo określone wymagania zarówno podmiotowe, jak i przedmiotowe wykonywania określonego rodzaju działalności gospodarczej (zob. wyrok SN z dnia 8 maja 1998 r., III RN 34/98, OSNP 1999, nr 5, poz. 157).

Jednym z wymogów, które powinien spełniać koncesjonariusz jest finansowe zabezpieczenie działalności koncesjonowanej. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1 pkt 2 PE Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udziela koncesji wnioskodawcy, który dysponuje środkami finansowymi w wielkości gwarantującej prawidłowe wykonywanie działalności bądź jest w stanie udokumentować możliwości ich pozyskania.

W sytuacji stwierdzenia, że wnioskodawca posiada środki finansowe gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności Prezes Urzędu Regulacji Energetyki powinien udzielić wnioskodawcy koncesji (przy założeniu, że zostały spełnione inne wymogi stawiane przez prawo).

W rozpoznawanej sprawie kwestią sporną pomiędzy stronami jest, czy powód w wystarczającym zakresie zapewnił środki finansowe niezbędne do prawidłowego prowadzenia działalności koncesjonowanej objętej wnioskiem i czy daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności koncesjonowanej.

Pojęcie środków finansowych, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 2 Prawa energetycznego oznacza kapitał odpowiedniej wielkości. Podmiot ubiegający się o koncesje powinien wykazać dysponowanie odpowiednim kapitałem w momencie składania wniosku lub udokumentować możliwość jego uzyskania w przyszłości.

Jak wynika z bezspornych informacji znajdujących się w przedłożonych w toku postępowania administracyjnego dokumentów powód na dzień 31 grudnia 2012 r. posiadał aktywa w wysokości 2 087 370,81 zł, z czego kwota 468 285,38 zł stanowiła aktywa obrotowe.

Jak zaznaczył ostatecznie powód zakładany przez niego obrót w pierwszym okresie działalności koncesjonowanej ma wynosić 2 mln złotych co przekłada się na zaangażowanie kapitałowe w skali miesięcznej na około 166 000 zł.

Z powyższego zestawienia wynika, że powód ubiegając się o udzielenie koncesji posiadał środki finansowe do prowadzenia działalności koncesjonowanej przynajmniej w podstawowym zakresie. W przekonaniu Sądu powyżej wskazane środki dają podstawę do prowadzenia działalności koncesjonowanej przy uwzględnieniu zakładanej przez powoda strategii gospodarczej, tj. prowadzenia jej w formie tzw. pośrednictwa w obrocie paliwami.

Sąd podziela obawy pozwanego dotyczące zdolności finansowania przez powoda działalności koncesjonowanej w toku jej wykonywania, które wynikają głównie z posiadanych przez powoda krótkoterminowych zobowiązań związanych z prowadzoną dotąd działalnością gospodarczą. Fakt posiadania tych zobowiązań, będących nieodłączną częścią działalności gospodarczej, nie może jednak przesądzać o odmowie udzielenia koncesji.

Należy pamiętać, iż obowiązek uzyskania koncesji jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej. W związku z tym odmowa udzielenia koncesji powinna nastąpić jedynie w sytuacji zaistnienia ku temu bezspornych i nie budzących wątpliwości przesłanek.

Sąd podzielił zarzut powoda, iż w sytuacji powzięcia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki uzasadnionych wątpliwości dotyczących realizacji przez powoda zobowiązań wynikających z działalności koncesjonowanej powinien on podjąć działania mające na celu zabezpieczenie prawidłowego prowadzenia działalności, w szczególności poprzez zastosowanie normy z art. 38 Prawa energetycznego. Przepis ten dawał pozwanemu możliwość uzależnienia udzielenia koncesji od złożenia stosownego zabezpieczenia majątkowego w celu zaspokojenia roszczeń osób trzecich mogących powstać w skutek nieprawidłowego prowadzenia działalności objętej koncesją, w tym szkód w środowisku.

Mając powyższe na względzie Sąd stwierdził, iż decyzja pozwanego oparta jedynie na wątpliwościach dotyczących finansowania przez powoda działalności koncesjonowanej w sytuacji gdy powód wykazał, że w dacie złożenia wniosku posiadał odpowiednie środki finansowe nie mogła być uznana za prawidłową i zgodną z obowiązującymi regulacjami prawnymi.

Sąd nie podzielił przy tym zastrzeżeń pozwanego, iż fakt nieprawidłowego realizowania przez powodową spółkę obowiązków wynikających z ustawy – Kodeks spółek handlowych wskazuje, iż nie daje ona rękojmi prawidłowego prowadzenia działalności koncesjonowanej. Takie zastrzeżenia nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do odmowy udzielenia koncesji, w sytuacji gdy z okoliczności sprawy nie wynika, iż stwierdzone nieprawidłowości będą miały bezpośredni wpływ na działalność koncesjonowaną. Stwierdzone przez pozwanego zaniedbania członków organów powodowej spółki dają jedynie podstawę do ustalenia odpowiedzialności takich osób za ewentualną szkodę poniesioną przez spółkę w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Zaniedbania te nie mogą być jednak postrzegane w kategoriach oceny zdolności osoby prawnej do prowadzenia działalności koncesjonowanej w sposób prawidłowy. Zastosowanie tak daleko idącej analogii w realizacji obowiązków wynikających z różnych regulacji normatywnych stanowi nadmierną ingerencję w konstytucyjną zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

W związku z powyższym zaskarżoną decyzję należało uchylić na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c.

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

SSO Bogdan Gierzyński