

Sygn. akt *XVII AmE 64/16*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2017 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący –	<i>SSO Andrzej Turliński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 21 lipca 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *Spółki jawnej T. P., R. K. w T.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o cofnięcie koncesji na obrót paliwami ciekłymi

na skutek odwołania (...) Spółki jawnej T. P., R. K. w T. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 23 marca 2016 r. Nr (...) - (...)(...)

1. oddala odwołanie,

2. zasądza od (...) Spółki jawnej T. P., R. K. w T. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1440 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Andrzej Turliński

Sygn. akt XVII AmE 64/16

UZASADNIENIE

Decyzją z 23 marca 2016 r. Nr (...) - (...)(...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) cofnął decyzję Prezesa URE z 5 marca 2002 r. Nr (...) z późn. zm., którą udzielono przedsiębiorcy (...) Spółka Jawna, T. P., R. K. z siedzibą w T., gm. N. (powód) koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 10 marca 2002 r. do 31 grudnia 2022 r.

W odpowiedzi na odwołanie powód zaskarżył w całości ww. decyzję zarzucając jej:

1. naruszenie prawa – art. 41 ust. 3 w zw. z art. 33 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo energetyczne w zw. z art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez:

- bezpodstawne przyjęcie, że istnieją podstawy do cofnięcia skarżącemu udzielonej koncesji w sytuacji, gdy nałożone na skarżącego obowiązki w zakresie dostarczenia dokumentacji są obiektywnie niemożliwe do wykonania i jednocześnie oczywiste

- błędne przyjęcie, że niedostarczenie przez skarżącego odpowiednich dokumentów przesądza o tym, że skarżący nie posiada odpowiednich możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności;

2. naruszenie prawa – art. 77 k.p.a. poprzez:

- bezpodstawne dowolne przyjęcie, że zebrany w sprawie materiał dowodowy potwierdził, że skarżący naruszył warunki koncesji w sytuacji gdy organ nie dysponował żadnymi materiałami źródłowymi i nie prowadził żadnych własnych ustaleń w zakresie naruszenia tych warunków.

Wskazując na powyższe zarzuty powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania.

W szczególności wskazał, że Prezes URE cofając udzieloną powodowi koncesję nie wskazał precyzyjnie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji na czym konkretnie polegało naruszenie przez powoda warunków koncesji. Z uzasadnienia decyzji nie bardzo wiadomo, czy powodem cofnięcia koncesji było niedostarczenie organowi dokumentów, ewentualnie ich nieposiadania, czy też jednostkowy przypadek zastosowania wadliwej infrastruktury technicznej, a może oba te powody.

Jeśli chodzi o nałożone na powoda obowiązki w zakresie dostarczenia do Prezesa URE dokumentacji, w szczególności budowlanej, powód wskazał, że są one obiektywnie niemożliwe do wykonania nie tylko dla niego, ale dla każdego innego podmiotu.

Przedmiotowa stacja, o którą chodzi w zaskarżonej decyzji, została wybudowana w latach 70 – tych. W konsekwencji trudno jest wymagać, by powód posiadał aktualną dokumentację budowlaną co do tej stacji. Powód usiłował i nadal usiłuje te dokumenty odtworzyć przeprowadzając kwerendę w stosownych urzędach, niemniej jednak do chwili obecnej nie udało mu się wszystkich żądanych dokumentów odnaleźć. W konsekwencji dostarczenie żądanych dokumentów było obiektywnie niemożliwe.

Co istotne – Prezes URE nałożył na powoda obowiązek dostarczenia dokumentacji pomimo, że powód nie jest właścicielem nieruchomości, a jedynie ją dzierżawi. W konsekwencji też trudno jest uznać, by to powód mógł odpowiadać za nieposiadanie dokumentów, a nie podmiot, który jest właścicielem obiektu. Oczywiście błędne jest przyjęcie, że niedostarczenie przez powoda odpowiednich dokumentów przesądza o tym, że nie posiada on odpowiednich możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności. Okoliczność ta oparta jest wyłącznie na domniemaniu organu i nie została w toku postępowania w żaden sposób udowodniona. Co istotne – organ nawet nie próbował prowadzić postępowania dowodowego w tym zakresie i nie usiłował wykazać tej okoliczności, skoro uznał ją za istotną dla rozstrzygnięcia, a istnieją środki dowodowe, które mogłyby jednoznacznie rozstrzygnąć kwestię posiadania lub nie przez powoda możliwości technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności.

Trudno zatem przyjąć, że zebrany w sprawie materiał dowodowy potwierdził, że powód naruszył warunki koncesji.

Powód podał, iż nie jest prawdą, że wykorzystuje infrastrukturę techniczną, która nie gwarantuje prawidłowego wykonywania jego działalności. Jeśli nawet rozważyć przywołany przez organ jednostkowy przypadek zastosowania takiej wadliwej infrastruktury technicznej, to w żaden sposób nie może to prowadzić do utraty koncesji. Podkreślił, że również i w tym przypadku pozwany nie czynił żadnych własnych ustaleń, oparł się przy tym ustaleniu wyłącznie na piśmie, które kierował do niego inny organ.

Powód zaznaczył również, że nie miał żadnego obowiązku informowania organu o wszystkich miejscach, w których prowadzi działalność koncesjonowaną, w szczególności na stacji paliw w K., skoro jego koncesja została wydana jeszcze w 2002 r. Niczego nie zmienia przywołany zapis 2.4.1. warunków koncesyjnych, gdyż dotyczy on wyłącznie zmiany siedziby firmy, a nie miejsc faktycznego prowadzenia działalności koncesjonowanej.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Wniósł również o zaliczenie w poczet materiału dowodowego akt postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie.

W piśmie procesowym Prezesa URE – uzupełnieniu odpowiedzi na odwołanie – w związku z dojściem do wiadomości pełnomocnika pozwanego informacji o stwierdzeniu kolejnych naruszeń warunku 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej powodowi decyzją z 5 marca 2002 r., pozwany wniósł o uwzględnienie załączników (pismo Dyrektora Wschodniego Oddziału Terenowego Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 10 czerwca 2016 r. nr (...) (...), 4 pisma (...) Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 25 maja 2016 r. nr; IN. (...)(...)) jako dodatkowego materiału dowodowego na okoliczność rażącego naruszenia powołanego warunku koncesji, potwierdzającego zasadność cofnięcia powodowi tej koncesji.

W piśmie (...) Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 25 maja 2016 r. poinformowano pozwanego o wynikach kontroli przeprowadzonej przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska w W. w dniach 20 kwietnia do 9 maja 2016 r. na stacji paliw należącej do powoda położonej przy ul. (...) w W.. W wyniku kontroli ujawniono liczne naruszenia warunków prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi. Wezwano również pozwanego do poinformowania o działaniach podjętych w sprawie.

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

Decyzją z dnia 5 marca 2002 r. Prezes URE udzielił przedsiębiorcy (...) (...) A. P. W. S. w D. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 10 marca 2002 r. do 10 marca 2012 r.

W dniu 19 listopada 2004 r. w koncesji zmieniona została nazwa koncesjonariusza na (...) (...) Spółka Jawna.

W dniu 17 sierpnia 2005 r. Prezes URE zmienił ww. koncesję przez zastąpienie treści dotychczas obowiązującego punktu 1 „Przedmiot i zakres działalności” zapisem „Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu paliwami ciekłymi”.

Następnie w dniu 9 grudnia 2009 r. Prezes URE po raz kolejny zmienił koncesję ustalając:

1. oznaczenie przedsiębiorcy jako „(...) (...) Spółka jawna z siedzibą w D., ul. (...)”,
2. termin ważności koncesji „na okres do dnia 31 grudnia 2022 r.”
3. nowe brzmienie punktu 2 koncesji zatytułowanego ‘Warunki prowadzenia działalności’

W szczególności:

pkt 2.1.1. koncesji otrzymał treść: „Koncesjonariusz jest obowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do wykonywania działalności objętej niniejszą koncesją na zasadach określonych w ustawie – Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych.”

pkt 2.2.1. koncesji otrzymał treść: „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym meteorologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia.”

pkt 2.4.1. koncesji otrzymał treść: „Koncesjonariusz jest obowiązany zawiadomić Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności nazwy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numeru identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności) nie później niż 14 dni od dnia ich powstania.”

W ostatniej zmianie koncesji Prezes URE wprowadził nową nazwę koncesjonariusza (...) Spółka Jawna, T. (...), R. K." oraz nową siedzibę – (...), Gmina N..

Pismem z dnia 21 maja 2015 r., Prezes URE, działając na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, wezwał powoda do nadesłania aktualnego opisu sposobu prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, w tym do wskazania miejsc wykonywania działalności związanej z obrotem paliwami ciekłymi, rodzajów paliw ciekłych będących przedmiotem obrotu oraz środków technicznych wykorzystywanych do prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej.

W odpowiedzi na powyższe, powód poinformował Prezesa URE, że aktualnie nie prowadzi działalności związanej ze sprzedażą paliw, tym samym nie wskaże rodzajów paliw oraz środków technicznych wykorzystywanych do prowadzenia działalności.

Pismem z dnia 3 czerwca 2015 r., Prezes URE wezwał powoda do nadesłania informacji, czy trwale zaprzestał wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją czy też zamierza podjąć wykonywanie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

W odpowiedzi powód w piśmie z dnia 15 czerwca 2015 r., poinformował, że nie zaprzestał działalności koncesjonowanej w sposób trwały, a jedynie czasowy, co miało związek z reorganizacją działalności i przeniesieniem siedziby Spółki. Jednocześnie wskazał, że podpisał umowę dzierżawy eksploatowanej stacji paliw w miejscowości T., ul. (...) i na tej podstawie będzie od dnia 1 lipca 2015 r. prowadził działalność w zakresie objętym koncesją, w szczególności polegającą na obrocie paliwami ciekłymi.

W związku z tym Prezes URE pismem z dnia 24 czerwca 2015 r. wezwał powoda do nadesłania szczegółowego opisu sposobu prowadzenia działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w T. przy ul. (...) oraz do przedstawienia dokumentów potwierdzających tytuł prawny powoda do obiektów i instalacji niezbędnych do prowadzenia działalności objętej koncesją, a także kopii decyzji oraz innych dokumentów wymaganych na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane wydanych przez właściwe organy administracji architektoniczno – budowlanej i nadzoru budowlanego, odnoszących się do budowy eksploatowanej przez powoda stacji paliw, a także do wszelkich procesów budowlanych dotyczących przebudowy, rozbudowy, nadbudowy oraz odbudowy stacji paliw, kopii protokołu z ostatnich czynności kontrolno – rozpoznawczych przeprowadzonych na stacji paliw przez Państwową Straż Pożarną wraz z decyzją pokontrolną oraz protokołem z czynności kontrolno – rozpoznawczych sprawdzających wykonanie zaleceń, kopii protokołu z kontroli przeprowadzonej na stacji paliw przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony (...) wraz z zarządzeniami pokontrolnymi, kopii decyzji Urzędu Dozoru Technicznego wraz z protokołami, zezwalających na eksploatację zbiorników paliw, kopii świadectw legalizacji odmierzaczy paliw, opisu prowadzonej na stacji gospodarki wodno – ściekowej bezpośrednio związanej z wykonywaniem działalności koncesjonowanej tj. informacji jak odprowadzane są wody opadowe oraz kopii pozwolenia wodnoprawnego, jeżeli jest wymagane, kopii dokumentów potwierdzających, że stacja paliw spełnia wymagania określone w § 97 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 (dalej: rozporządzenie techniczne) oraz opisu wyposażenia użytkowanej stacji paliw w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych oraz urządzenia do sygnalizacji wycieku produktów naftowych do gruntu, wód powierzchniowych i gruntowych.

Wobec braku odpowiedzi pismem z dnia 23 lipca 2015 r. wezwanie ponowiono.

W odpowiedzi z dnia 31 sierpnia 2015 r. powód przedstawił jedynie część informacji i dokumentów wskazanych w wezwaniu Prezesa URE z dnia 24 czerwca 2015 r.

W związku z brakiem dokumentów potwierdzających, że użytkowana przez powoda stacja paliw spełnia warunki techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej oraz w związku z oświadczeniem powoda, zawartym w piśmie z dnia 31 sierpnia 2015 r. informującym, że nie posiada obecnie dokumentów budowlanych na ww. obiekt, protokołów z jakichkolwiek kontroli, oraz że obecnie jest na etapie odtwarzania całej dokumentacji dotyczącej zbiorników, ponieważ poprzedni użytkownik wycofał pełną dokumentację z Urzędu Dozoru Technicznego, pismem z dnia 11 września 2015 r., Prezes URE po raz kolejny wezwał powoda do nadesłania następujących dokumentów i informacji:

- wskazania daty rozpoczęcia prowadzenia przez powoda działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w T. przy ul. (...),
- wskazania numerów fabrycznych użytkowanych odmierzaczy paliw, ilości i przeznaczenia węży nalewczych oraz numerów fabrycznych czujników objętości dla poszczególnych węży nalewczych,
- kopii dokumentów potwierdzających zakup oraz montaż ww. odmierzaczy paliw płynnych, dla których powód przedstawił deklaracje zgodności zlokalizowanych na użytkowanych na użytkowanej stacji paliw,
- wskazania miejsc oraz ilości magazynowanych zarówno pełnych jak i pustych butli z gazem płynnym,
- wskazania daty wybudowania stacji paliw zlokalizowanej w T. przy ul. (...),
- opisu prac remontowo – modernizacyjnych przeprowadzonych na ww. stacji paliw od dnia jej wybudowania wraz ze wskazaniem terminu ich wykonania,
- kopii decyzji oraz innych dokumentów wymaganych na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane wydanych przez właściwe organy administracji architektoniczno – budowlanej i nadzoru budowlanego, odnoszących się do budowy eksploatowanej przez powoda stacji paliw, a także do wszelkich procesów budowlanych dotyczących przebudowy, rozbudowy, nadbudowy oraz odbudowy stacji paliw,
- kopii protokołu z ostatnich czynności kontrolno – rozpoznawczych przeprowadzonych na stacji paliw przez Państwową Straż Pożarną wraz z decyzją pokontrolną oraz protokołem z czynności kontrolno – rozpoznawczych sprawdzających wykonanie zaleceń,
- kopii protokołu z kontroli przeprowadzonej na stacji paliw przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony (...) wraz z zarządzeniami pokontrolnymi,
- kopii decyzji Urzędu Dozoru Technicznego wraz z protokołami, zezwalających na eksploatację zbiorników paliw,
- kopii dokumentu wydanego przez właściwy organ ochrony środowiska potwierdzającego, iż wobec użytkowanej przez powoda stacji paliw nie wystąpił wymóg wyposażenia jej w urządzenia zabezpieczające przed przenikaniem produktów naftowych do gruntu i wód gruntowych, cieków, rzek i zbiorników wodnych,
- kopii pozwolenia wodnoprawnego, jeżeli jest wymagane,
- kopii dokumentów potwierdzających wyposażenie użytkowanej przez powoda stacji paliw w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowych produktów naftowych oraz urządzenia do sygnalizacji wycieku produktów naftowych do gruntu, wód powierzchniowych i gruntowych.

Jednocześnie w ww. piśmie, kierując się treścią art. 57 ust. 3 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, który przewiduje, że organ koncesyjny jest uprawniony do kontroli działalności gospodarczej w zakresie zgodności jej wykonywania z udzieloną koncesją i przestrzegania warunków wykonywania określonej działalności gospodarczej oraz, że organ koncesyjny może wezwać przedsiębiorcę do usunięcia stwierdzonych uchybień w wyznaczonym terminie, Prezes URE wezwał powoda, w przypadku nieprzedstawienia przez

nego informacji i dokumentów, o których mowa wyżej, do usunięcia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania, nieprawidłowości w prowadzonej działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi poprzez zaniechanie prowadzenia tej działalności przy wykorzystaniu stacji paliw niespełniającej wymogów określonych w obowiązujących przepisach prawa. W wezwaniu tym powód został poinformowany, że niedostosowanie się do wezwania wyrażonego w ww. piśmie w wyznaczonym do tego terminie, skutkować może:

- wszczęciem postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne stanowiącego, że karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji bądź

- podjęciem przez Prezesa URE działań zmierzających do cofnięcia lub ograniczenia przedmiotu i zakresu udzielonej koncesji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo energetyczne w związku z art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (rażące naruszenia warunków koncesyjnych bądź nieusunięcie stanu faktycznego niezgodnego z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją).

Ponadto w ww. piśmie poinformowano powoda, że o wykonaniu określonego wyżej obowiązku należy niezwłocznie powiadomić Wschodni Oddział Terenowy Urzędu Regulacji Energetyki z siedzibą w L..

Powyższe pismo powód otrzymał w dniu 22 września 2015 r., a więc wyznaczony trzydziestodniowy termin upłynął w dniu 22 października 2015 r.

W związku z brakiem odpowiedzi Prezes URE pismem z dnia 3 listopada 2015 r. wezwał powoda do przedstawienia, w terminie 7 dni od dnia otrzymania ww. pisma, informacji, czy wykonał on obowiązki nałożone przez Prezesa URE w piśmie z dnia 11 września 2015 r., tj. zaniechał prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w T. przy ul. (...), a w przypadku prowadzenia przez niego działalności koncesjonowanej przy wykorzystaniu ww. stacji paliw - do przedstawienia informacji i dokumentów określonych w piśmie Prezesa URE z dnia 11 września 2015 r. potwierdzających posiadanie technicznych warunków gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej.

Powyższe pismo powód otrzymał w dniu 6 listopada 2015 r., a więc wyznaczony w nim siedmiodniowy termin do udzielenia odpowiedzi upłynął w dniu 13 listopada 2015r.

Pismem z dnia 7 grudnia 2015 r. Naczelnik Obwodowego (...) Miar w L. poinformował Prezesa URE, że na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości P. 245, gm. (...), na której powód w dniu kontroli metrologicznej odmierzaczy paliw (tj. 27 października 2015 r.) prowadził koncesjonowaną działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi, stwierdzono, że „na 16 sztuk skontrolowanych odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe, 10 sztuk nie spełnia wymagań metrologicznych określonych w Załączniku do Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać instalacje pomiarowe do ciągłego i dynamicznego pomiaru ilości cieczy innych niż woda, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (D.U. Nr 4 z 2008 r., poz. 23), ponieważ względny błąd graniczny dopuszczalny wskazań liczników i instalacji pomiarowych dla instalacji pomiarowej klasy dokładności 0,5 wynosi (+ -) 0,5%, a wskazania zakwestionowanych odmierzaczy paliw przekraczały błędy graniczne dopuszczalne (na niekorzyść klientów)".

Uznając przedstawione okoliczności za naruszenie przez powoda warunków udzielonej mu koncesji pozwany pismem z dnia 11 grudnia 2015 r. wszczął przeciwko koncesjonariuszowi postępowanie administracyjne o cofnięcie koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 5 marca 2002 r. nr (...) z późn. zm., wskazując jako podstawę tych działań rażące naruszenie warunków koncesji (art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).

Stan faktyczny sprawy ustalono na podstawie dokumentów zebranych w postępowaniu administracyjnym.

Wniosek dowodowy pozwanego o dopuszczenie dowodu z dokumentów – załączników do jego pisma z 14 czerwca 2016 r. został oddalony, gdyż złożony został dla wykazania faktów, jakie miały miejsce już po wydaniu zaskarżonej decyzji i dlatego wniosek okazał się bezprzedmiotowym dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje.

Zaskarżona decyzja jest prawidłowa.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że koncesja stanowi jeden z przejawów prawnej reglamentacji gospodarczej, której celem jest ograniczenie swobody działalności gospodarczej ze względu na bezpieczeństwo państwa, obywateli lub inny ważny interes publiczny (tak Prawo Energetyczne – Komentarz pod red. Mariusza Swory i Zdzisława Murasa Wolters Kluwer wydanie drugie tom II str. 404).

Zgodnie z art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej powoływanej dalej jako usdg (Dz.U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm.) organ koncesyjny obligatoryjnie cofa koncesję (chyba, że skorzysta z uprawnienia do zmiany jej zakresu) w przypadku gdy przedsiębiorca:

1. rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa,
2. w wyznaczonym terminie nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji lub z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją.

Do tego przepisu odwołuje się prawo energetyczne (PE) w przepisie art. 41 ust. 3, który obliguje Prezesa URE do cofnięcia koncesji udzielonej w oparciu o przepisy tego prawa w przypadkach określonych w art. 58 ust. 2 usdg.

Udzielając koncesji na obrót paliwami ciekłymi Prezes URE uznał, między innymi, że powód ma możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności, to jest spełnia wymóg określony w art. 33 ust. 1 pkt 3 PE. Oznacza to, że już w momencie udzielenia koncesji przedsiębiorca musi być wyposażony w odpowiednie urządzenia techniczne (infrastrukturę) dopuszczone do użycia przez właściwe organy w wyniku wydania odpowiednich zezwoleń.

W związku z tym tak w chwili udzielenia koncesji jak i w czasie prowadzenia działalności koncesjonowanej na przedsiębiorcy spoczywa obowiązek wykazania, że urządzenia techniczne, które eksploatuje są dopuszczone do użycia. Wykazanie sprowadza się do przedstawienia organowi uprawnionemu do kontroli kompletnej dokumentacji i potwierdzających możliwości techniczne do wykonywania działalności gospodarczej dokumentów w postaci zezwoleń.

„Dopiero dokumenty w postaci decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu, jak również inne dokumenty techniczne niezbędne do określenia zakończenia inwestycji i posiadania pełnych możliwości technicznych (np. decyzje Urzędu Dozoru Technicznego (UDT), legalizacje wag, liczydeł odmierzaczy, sprawności technicznej wykonanego przyłącza do sieci) stanowią potwierdzenie, że przedsiębiorca ma możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności” (tak Mariusz Swora Komentarz – Prawo Energetyczne tom II pod red. Mariusza Swory i Zdzisława Murasa Wyd. Wolters Kluwer Warszawa 2016 r.).

W kontekście powyższych rozważań i stanu faktycznego sprawy zarzuty odwołania nie były uzasadnione.

W postępowaniu administracyjnym powód nie przedłożył Prezesowi URE części dokumentów objętych treścią wezwania z dnia 24 czerwca 2015 r. W szczególności przyznał w piśmie z dnia 31 sierpnia 2015 r., że "nie posiada dokumentów budowlanych ani protokołów z kontroli dla stacji paliw zlokalizowanej w T. przy ul. (...), ponieważ poprzedni użytkownik wycofał pełną dokumentację z Urzędu Dozoru Technicznego. W związku z tym cała dokumentacja dotycząca zbiorników jest odtwarzana”.

Wobec powyższego Prezes URE wezwał powoda do nadesłania pełnej dokumentacji dla stacji paliw w T. wyliczając szczegółowo dokumenty jakie miały być przedłożone. Jednocześnie w wezwaniu zażądano usunięcia w terminie 30 dni

ujawnionych nieprawidłowości w działalności koncesjonowanej przez zaniechanie jej prowadzenia na stacji paliw w T. nie spełniającej wymogów określonych w przepisach prawa pod rygorem wymierzenia kary pieniężnej lub cofnięcia koncesji.

Mimo otrzymania tego wezwania powód nie nadesłał żądanej dokumentacji, ani nie zaniechał obrotu paliwem na stacji w T.. Świadczy to o tym, że świadomie prowadził działalność gospodarczą z naruszeniem koncesji, nie mając warunków technicznych do obrotu paliwami ciekłymi na tej stacji,

Takie postępowanie niewątpliwie rażąco naruszało zarówno warunki prowadzenia działalności określone w postanowieniu 2.1.1 i 2.2.1 udzielonej mu koncesji jak i w przepisach prawa – przede wszystkim – „rozporządzenia technicznego” Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w wyniku braku możliwości oceny warunków technicznych, opisu wyposażenia i urządzeń zabezpieczających. Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy pozostaje zarzut odwołania wskazujący na obiektywną niemożność przedłożenia Prezesowi URE żądanej dokumentacji, ponieważ jej brak stanowi w świetle prawa brak możliwości technicznych do obrotu paliwem na konkretnej stacji i konieczność wyłączenia jej z eksploatacji do czasu uzyskania możliwości technicznych dopuszczenia do ruchu. Decydując się na kontynuowanie działalności gospodarczej na stacji w T. przy ul. (...) po wezwaniu Prezesa URE do jej zaprzestania powód działał na własne ryzyko narażając się na cofnięcie koncesji dotyczącej wszystkich przejawów jego działalności jako koncesjonariusza.

Nie do przyjęcia jest wyrażony w odwołaniu pogląd, według którego dzierżawiący stację paliw powód nie odpowiada za braki w dokumentacji obiektu, gdyż nie jest jej właścicielem. Jak to już bowiem wykazano, to na powódzie jako koncesjonariuszu spoczywa ciężar dowodu, że w trakcie prowadzenia działalności koncesjonowanej cały czas posiada możliwości techniczne do jej kontynuowania.

Wynika to też z określonego w art. 57 ust. 1 pkt 1 i 2 usdg uprawnienia organu koncesyjnego do kontroli działalności koncesjonowanej i badania jej zgodności z koncesją i warunkami technicznymi jej prowadzenia.

W świetle powyższego nietrafne okazało się twierdzenie odwołania, że zebrany w postępowaniu administracyjnym materiał wcale nie potwierdził naruszenia warunków koncesji, ponieważ Prezes URE nie dysponował materiałami źródłowymi i nie prowadził własnych ustaleń w tym zakresie. W ocenie Sądu rolą Prezesa Urzędu w postępowaniu administracyjnym było żądanie przedstawienia pełnej dokumentacji zezwoleń dla stacji paliw w T., a dowodem na niespełnienie warunków technicznych prowadzenia działalności na tej stacji było nie przedłożenie tej dokumentacji mimo obowiązku ciążącego w tym zakresie na powódzie.

Do kompetencji Prezesa URE nie należy ocena, czy np. obiekt budowlany spełnia wymogi prawa budowlanego, co jest zastrzeżone do kompetencji innego organu. Zatem tym bardziej Prezes URE nie ma uprawnienia, wobec nieprzedstawienia pozwolenia na użytkowanie, do stwierdzenia np. na podstawie oględzin stacji przy udziale organów budowlanych na co wskazano w odwołaniu, że użytkowanie obiektu w praktyce umożliwia prawidłowe wykonywanie działalności koncesjonowanej.

Podobnie od strony dowodowej przedstawia się wykazanie przez Prezesa URE, że w dniu 27 października 2015 r. na stacji paliw w miejscowości P. 245 Gmina K. prowadzonej przez powoda na 16 sztuk odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe, 10 sztuk nie spełniało wymagań meteorologicznych określonych w załączniku do rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać instalacje pomiarowe do ciągłego i dynamicznego pomiaru ilości cieczy innych niż woda oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli meteorologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz.U. z 2008 r. Nr 4 poz. 23). Wskazania 10 odmierzaczy paliw przekraczały błędy graniczne na niekorzyść klientów.

Prezes URE miał pełne prawo oprzeć się na protokole kontroli sporządzonym przez Obwodowy Urząd Miar w L. z dnia 27 października 2015 r., który stanowi dokument urzędowy (K 44 – 53 akt adm.) potwierdzający wadliwe wskazania odmierzaczy.

Udowodnione niespełnienie wymagań meteorologicznych znacznej części odmierzaczy paliw płynnych na stacji paliw P. 245 stanowiło naruszenie postanowienia 2.2.1 koncesji oraz przepisów powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r.

Przechodząc do spornej dla stron kwestii naruszenia przez powoda postanowienia 2.4.1 koncesji Sąd stwierdził, że treść obowiązku wyrażona w tym postanowieniu nie jest jasna co do tego czy koncesjonariusz ma obowiązek zawiadomienia Prezesa URE o podjęciu działalności koncesjonowanej na kolejnej stacji paliw. Wymaga bowiem interpretacji czy taka okoliczność jest rozszerzeniem zakresu działalności.

Z pewnością w analizowanym postanowieniu pod pojęciem rozszerzenia zakresu działalności nie kryje się uruchomienie obrotu innymi paliwami niż paliwa ciekłe, gdyż sam zamiar takiej zmiany powinien przybrać formę wniosku o zmianę koncesji (działanie ex ante) – art. 41 ust. 1 PE.

Natomiast rozszerzenie działalności o charakterze „terytorialnym” np. o kolejną stację paliw ciekłych w ramach już udzielonej koncesji wymaga jedynie zawiadomienia organu koncesyjnego w ciągu 14 dni od rozpoczęcia działania takiego obiektu, a więc jest działaniem ex post.

Taka wykładnia daje podstawę do uznania za prawidłowe stanowiska Prezesa URE wyrażonego w decyzji, w świetle którego brak zawiadomienia ze strony powoda o otwarciu nowej stacji paliw stanowiło naruszenie postanowienia 2.4.1 koncesji. Jednak z powodu wątpliwości interpretacyjnych naruszenie to nie mogło przesądzić o cofnięciu koncesji.

Zdaniem Sądu decydujące dla pozbawienia powoda koncesji było prowadzenie działalności gospodarczej na stacji paliw w T. przy ul. (...) bez niezbędnych możliwości technicznych, i to mimo wezwania do jej zaprzestania, co należało zakwalifikować jako rażące naruszenie koncesji i przepisów prawa ze względu na zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi i środowiska.

Uprawniało to Prezesa URE do wydania decyzji będącej przedmiotem oceny Sądu.

Nieprawidłowości meteorologiczne w działaniu odmierzaczy na stacji paliw P. 245 utwierdziły jedynie Prezesa URE i Sąd, że cofnięcie powodowi koncesji było konieczne.

W tym stanie rzeczy Sąd oddalił odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. jako bezzasadne.

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