

**Sygn. akt XVII AmE 103/14**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 września 2015 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Wydział XVII Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Ewa Naróg

po rozpoznaniu w dniu 21 września 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **K. J. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą FIRMA (...) z siedzibą w Ż.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o zmianę koncesji**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 17 czerwca 2014 r., znak (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od K. J. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą FIRMA (...) z siedzibą w Ż. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 103/14**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 17 czerwca 2014 r., znak: (...), na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 33 ust. 1 pkt 3, art. 35 ust. 3 oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) w zw. z art. 50 pkt 2 i art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. - o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2013 r., poz. 672 ze zm.) oraz w zw. z art. 104 k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku z dnia 6 grudnia 2013 r. przedsiębiorcy K. J. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą: FIRMA (...) z siedzibą w Ż., posiadającego numer identyfikacji podatkowej NIP (CEIDG): (...) – odmówił zmiany koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

W uzasadnieniu Prezes Urzędu wskazał, że ze względu na fakt wydzierżawienia przez przedsiębiorcę ośmiu z dwunastu stacji paliw innym podmiotom, zakres udzielonej koncesji został zawężony w związku z zawartymi umowami dzierżawy. Zdaniem Prezesa Koncesjonariusz winien wystąpić do organu nie o rozszerzenie koncesji, a o zmianę koncesji poprzez jej ograniczenie do rzeczywistego przedmiotu i zakresu. W jego ocenie pojęcie prawa własności nie jest tożsame z możliwością faktycznego wykonywania działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi. Właściciel zatem, pomimo zachowania wciąż prawa własności jest pozbawiony w okresie trwania tego rodzaju

umów możliwości swobodnego korzystania ze swojego prawa własności, zatem nie posiada możliwości technicznych działalności koncesjonowanej.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył K. J. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą FIRMA (...) zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1/ naruszenie art. 7, art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nie podjęcie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, a mianowicie - poprzez przyjęcie w zaskarżonej decyzji, że zmiana koncesji na zapis tzw. ogólny doprowadziłoby de facto do sytuacji, w której Skarżący uzyskaliby uprawnienie szersze niż wynikałoby to z jego możliwości technicznych wykonywania działalności koncesjonowanej oraz poprzez przyjęcie, że z zebranego materiału dowodowego wynika, iż zakres koncesji udzielonej Skarżącemu uległ zawężeniu w związku z umowami dzierżawy, w sytuacji gdy Organ de facto nie przeprowadził postępowania dowodowego w tym zakresie;

2/ naruszenie art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 32 Konstytucji RP poprzez udzielenie koncesji bez wskazywania miejsc prowadzenia działalności jednemu podmiotowi gospodarczemu, a drugiemu odmówienie udzielenia koncesji tożsamej treści, co narusza zasadę równości wobec prawa oraz zasadę pogłębiania zaufania obywateli wobec prawa;

3/ naruszenie art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nieprzeprowadzenie postępowania dowodowego w zakresie umożliwiającym stwierdzenie czy wnioskodawca posiada możliwości techniczne do prowadzenia działalności w zakresie objętym wnioskiem o zmianę koncesji;

4/ naruszenie art. 107 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nie zawarcie w uzasadnieniu decyzji określenia warunków technicznych jakich nie spełnia wnioskodawca aby możliwa była zmiana udzielonej mu koncesji na ogólną: obrót paliwami ciekłymi.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez zmianę udzielonej Skarżącemu koncesji na obrót paliwami ciekłymi przez wykreślenie szczegółowych miejsc prowadzenia (stacji paliw) i pozostawienie ogólnego zapisu w zakresie działalności koncesjonowanej: a. obrót paliwami ciekłymi. Ponadto wniósł o zasądzenie od organu na rzecz odwołującego kosztów postępowania.

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

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

Prezes URE decyzją z dnia 21 lipca 2011 r., Nr (...) (ze zmianami), udzielił Przedsiębiorcy K. J. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą FIRMA (...) z siedzibą w Ż., koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 21 lipca 2011 r. do dnia 21 lipca 2025 r., wskazując na jej drugiej stronie - „Przedmiot i zakres działalności”. /**k. 2628v, k. 29-31, k. 32-32v, k. 33-34 oraz k. 35-37 akt sąd.**/

Przedmiotem działalności objętej udzieloną koncesją jest działalność gospodarcza w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, tj.: benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, olejami napędowymi, gazem płynnym oraz konfekcjonowanym gazem płynnym, przy wykorzystaniu następujących stacji paliw:

1) położonej przy ul. (...) w miejscowości R., gmina W.,

2) położonej przy ul. (...) w miejscowości B., gmina B.,

- 3) położonej przy ul. (...) w miejscowości L., gmina L.,
- 4) położonej przy ul. (...) w miejscowości T., gmina T.,
- 5) położonej przy ul. (...) w miejscowości Ż., gmina Ż.,
- 6) położonej przy ul. (...) w miejscowości Ż., gmina Ż.,
- 7) położonej przy ul. (...) w miejscowości Ż., powiat Ż.,
- 8) położonej przy ul. (...) w miejscowości T., gmina Ż.,
- 9) położonej w miejscowości W., R., gmina W.,
- 10) położonej w miejscowości L., gmina B.,
- 11) położonej przy ul. (...) w miejscowości Ż., gmina Ż.,
- 12) położonej przy ul. (...) w miejscowości Ż., gmina Ż., oraz przy wykorzystaniu bazy paliw położonej przy ul. (...) w miejscowości T., gmina Ż.. **/k. 8, k. 12, k. 61v, k. 63, k. 64v akt adm./**

Koncesjonariusz posiada koncesję z przedmiotem i zakresem określonym szczegółowo poprzez wskazanie rodzajów paliw ciekłych, którymi obraca oraz wskazanie enumeratywne 12 stacji i bazy paliw.

K. J. zawarł w dniu 4 stycznia 2013 r. umowę wydzierżawienia stacji paliw z (...) Sp. z o.o. z siedzibą w S., natomiast w dniu 18 listopada 2013 r. zawarł kolejną umowę z (...) Sp. z o.o. z siedzibą w S. w zakresie identycznym jak z ww. spółką. **/k. 3 akt adm./**

Ponadto w dniu 1 marca 2014 r. została zawarta kolejna (obecnie obowiązująca) umowa dzierżawy z D. D. prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą D. (...) D. D. z siedzibą w Ż.. **/k. 34-38 akt adm./**

Koncesjonariusz przedłożył informacje o wydzierżawieniu swoich ośmiu stacji paliw również Koncesjonariuszowi D. D. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą D. (...) D. D. z siedzibą w Ż. oraz oświadczenie, że prowadzi działalność w zakresie objętym koncesją na pozostałych czterech stacjach paliw. **/k. 41 akt adm./**

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów powoda dotyczących naruszenia przez Prezesa URE przepisów procedury administracyjnej, należy stwierdzić, że ewentualne naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w toku prowadzonego postępowania administracyjnego nie jest przedmiotem postępowania przed tutejszym Sądem, jak również nie stanowi samoistnej podstawy uchylenia decyzji w tym postępowaniu, nie ma ono bowiem wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji. Wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna postępowanie sądowe, w którym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznaje sprawę od nowa, w zakresie przedmiotu sprawy. Należy również stwierdzić, że specyficzny tryb postępowania, z jakim mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, zasadza się na założeniu, że organ w toku postępowania administracyjnego gromadzi dowody na poparcie swoich twierdzeń, zaś strona odwołująca się czyli powód, w procesie zwalcza te dowody przedstawiając sądowi inne dowody, które zmierzają do obalenia twierdzeń organu. Sąd na nowo przeprowadza bowiem postępowanie dowodowe, gromadząc materiał dowodowy w postępowaniu sądowym, z tego względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. W tym miejscu należy stwierdzić, że do powoda

należy wykazanie, że zaprezentowane przez organ dowody nie pozwalają na konkluzję taką jak w decyzji, zaś rzeczą sądu nie jest zastąpienie organu i przeprowadzenie postępowania od początku a jedynie ocena legalności decyzji i w zależności od przewidzianych prawem możliwości bądź zmiana decyzji bądź jej uchylenie. W sytuacji, gdy organ stosownych dowodów nie dostarczył i decyzja nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym, na odwołującym się nie spoczywa ciężar przeprowadzenia dowodu przeciwnego.

Na podstawie zebranego w ten sposób materiału dowodowego Sąd dokonuje ustaleń faktycznych i dokonuje subsumcji przepisów do ustalonego stanu faktycznego, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie. W związku z tym wniosek powoda o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji Prezesa UOKiK oparty o naruszenie przez Prezesa w toku postępowania administracyjnego przepisów k.p.a. nie może być w toku niniejszego postępowania uwzględniony.

Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87, Lex3724; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68, Lex35385; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351 /99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47, Lex38556; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98 LEX52708) Sąd Ochrony konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć rozpoznania sprawy wynikającej z odwołania od decyzji tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Przekazanie przez Prezesa URE odwołania wszczynają kontradiktoryjne postępowanie cywilne, którego celem nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy.

Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości podnoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych.

Gdyby więc nawet uznać, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych np. w zakresie postępowania dowodowego to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, albowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 952/06).

W związku z powyższym, zarzuty dotyczące przebiegu postępowania administracyjnego przed Prezesem URE podlegają uwzględnieniu jedynie w takim zakresie, w jakim ich uwzględnienie uniemożliwiałoby pozostawienie jego decyzji w obrocie prawnym, nawet po ewentualnej reformie jej treści. Taka sytuacja może mieć miejsce wyjątkowo, gdy np. decyzja zawiera nie dające się usunąć uchybienia formalne lub, gdy jest przedwczesna z uwagi na niepodjęcie w toku postępowania czynności, których przeprowadzenie przed sądem nie jest możliwe. Reasumując należy stwierdzić, że wskazywane przez powoda naruszenie przepisów kpa nie uzasadnia uchylenia wydanej decyzji. Dodać należy, iż zarzuty naruszenia przepisów postępowania administracyjnego były jedynymi zarzutami podniesionymi przez odwołującego, które nie mają wpływu na ocenę zasadności odwołania, jak również wniosków w nim zawartych. Bezzasadny w ocenie Sądu jest zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji RP, gdyż zarówno powód, jak i inne podmioty koncesjonowane wskazane przez odwołującego, mieli szczegółowo określony w udzielonej tym podmiotom koncesji przedmiot i zakres działalności koncesjonowanej, który odnosił się do konkretnie wskazanych lokalizacji prowadzenia tejże działalności. W przypadku powoda, ze względu na ilość lokalizacji prowadzonej działalnością istniała potrzeba przejrzystego wyszczególnienia adresów stacji paliw objętych działalnością koncesjonowaną, w sytuacji gdy wskazywane podmioty prowadziły działalność w jednej lokalizacji. Zasada równości wobec prawa nie została w tym wypadku naruszona. Nie doszło także do naruszenia prawa do równego traktowania przez władze publiczne.

Dodać należy również, iż zgodnie z treścią art. 37 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy – Prawo energetyczne, przepis ten pozwala na określenie w udzielonej koncesji miejsca wykonywania działalności i uprawnienie to wynika z ustawy.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> §1 k.p.c., nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, w oparciu o treść art. 98 i 99 k.p.c.

SSO Bogdan Gierzyński