

Sygn. akt *XVII AmE 53/15*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2017 r.

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

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

po rozpoznaniu 3 lutego 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *Sp. z o.o. we W.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o zmianę koncesji

na skutek odwołania (...) *Sp. z o.o. we W.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 25 lutego 2015 r. Nr (...)

I. oddala odwołanie,

II. zasądza od (...) *Sp. z o.o. we W.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt zł) z tytułu zwrotu kosztów postępowania.

Sygn. akt *XVII AmE 53/15*

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 25 lutego 2015 r. Nr (...), po rozpatrzeniu wniosku (...) *Sp. z o.o. we W.* (powód), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) postanowił odmówić (...) *Sp. z o.o. we W.* promesy zmiany koncesji wydanej przez Prezesa URE w dniu 13 listopada 2012 r. nr (...), polegającej na przyrzeczeniu zmiany oznaczenia Koncesjonariusza.

Od ww. decyzji powód złożył odwołanie. Decyzję zaskarżył w całości zarzucając jej:

1. naruszenie art. 155 k.p.a. w zw. z art. 49 § 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (usdg), poprzez błędne przyjęcie przez organ, że przepisy k.p.a. ani Prawa energetycznego nie stanowią podstawy prawnej do zmiany koncesji, co w konsekwencji poskutkowało nieuwzględnieniem słusznego interesu strony;
2. naruszenie art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak uzasadnienia prawnego, co w konsekwencji poskutkowało niewyjaśnieniem podstawy prawnej decyzji wraz z przytoczeniem przepisów prawa, jak również organ w uzasadnieniu decyzji nie odniósł się do podstaw prawnych wniosku skarżącej o wydanie promesy na zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi;

3. naruszenie art. 55¹ pkt 5 k.p.c., polegające na uznaniu, że przepis ten nie ma żadnego znaczenia w sferze prawa administracyjnego, a tym bardziej nie uzasadnia wniosku o zmianę koncesji, nawet w przypadku, gdzie dokonana czynność prawna (wniesienie aportu), miała za przedmiot „przedsiębiorstwo” obejmujące wszystko co wchodzi w jego skład, w tym również posiadaną koncesję;

4. błędne ustalenie stanu faktycznego, które miało istotny wpływ na podjęte rozstrzygnięcie poprzez;

- uznanie, że w niniejszej sprawie chodzi o nabycie przedsiębiorstwa, które wywoła skutki w sferze prawa cywilnego w postaci wstąpienia w prawa i obowiązki zbywcy, podczas gdy z treści wniosku skarżącej wynika wprost, że przedmiotem czynności prawnej dokonanej przez Koncesjonariusza było wniesienie w postaci aportu zorganizowanej części przedsiębiorstwa wraz z koncesją na obrót paliwami ciekłymi do zawiązanej spółki komandytowej;

- pominięcie okoliczności, że de facto „charakter podmiotowy” wydanej koncesji nie ulegnie w tej sytuacji zmianie, albowiem wniesiony aport do spółki komandytowej obejmuje w całości część przedsiębiorstwa objętego wydaną koncesją na obrót paliwami ciekłymi ((...) Sp. z o.o.), gdzie jedynym wspólnikiem i członkiem zarządu jest ta sama osoba (M. G.), który jest również jedynym komandytariuszem w zawiązanej spółce komandytowej ((...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa.), a przede wszystkim jest prawną konsekwencją wniesienia aportu na zasadzie art. 55¹ pkt 5 k.p.c., która uzasadnia zmianę oznaczenia przedsiębiorcy,

- pominięcie złożonych przez skarżącą dokumentów i oświadczeń, które dowodzą temu, że stan faktyczny z dnia wydania koncesji na obrót paliwami ciekłymi nie uległ zmianie.

W związku z tym powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zmianę decyzji poprzez uwzględnienie w całości wniosku o wydanie promesy na zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi ewentualnie uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Na rozprawie w dniu 3 lutego 2017 r. w imieniu powoda nikt się nie stawił. Pełnomocnik powoda zawiadomiony był o terminie rozprawy prawidłowo. Natomiast w imieniu pozwanego stawił się pełnomocnik, który wniósł o oddalenie odwołania jako bezzasadnego oraz dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego, a także zasądzenie na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd postanowił dopuścić materiał dowodowy zgromadzony w aktach administracyjnych na okoliczność zasadności decyzji.

Pełnomocnik pozwanego oświadczył, iż podstawą rozstrzygnięcia jest art. 43 Prawa Energetycznego, który mówi o zmianie koncesji. Milczy natomiast o przeniesieniu jej na osobę trzecią. Powód nie domagał się zmiany zakresu promesy, a udzielenia promesy dla osoby trzeciej. Zdaniem pełnomocnika pozwanego art. 155 k.p.a. nie ma zastosowania, ponieważ dotyczy on zmiany zakresu decyzji w przypadku zmiany zakresu działalności w trakcie okresu, na który wydano koncesję. W żadnym przypadku nie może stanowić podstawy do zmiany podmiotu, któremu koncesji udzielono. Koncesja udzielana jest podmiotowi prawa, a nie wspólnikowi tego podmiotu. Z tego powodu zarzuty odwołania, zdaniem pełnomocnika pozwanego, nie zasługują na uwzględnienie.

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

Odwołanie nie jest uzasadnione, a wydana przez Prezesa URE decyzja jest prawidłowa.

Bezsporne jest, że 13 listopada 2012 r. Prezes URE udzielił powodowi (...) Sp. z o.o. we W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 15 listopada 2012 r. do 15 listopada 2022 r. (K 26 – 29 akt administracyjnych).

Bezsporne jest także, że 13 listopada 2014 r. została zawarta w formie aktu notarialnego umowa spółki komandytowej pomiędzy powodem a M. G. (K 7 -11V akt administracyjnych). Powód przystępując do tej spółki wniósł wkład niepieniężny (aport) w postaci zorganizowanej części przedsiębiorstwa obejmujący m.in. prawa wynikające z udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

W dniu 14 stycznia 2015 r. powód wystąpił do Prezesa URE z wnioskiem o wydanie promesy zmiany posiadanej przez niego koncesji na obrót paliwami ciekłymi wydanej przez Prezesa URE w dniu 13 listopada 2012 r. , nr (...), polegającej na dokonaniu zmiany oznaczenia przedsiębiorcy poprzez wykreślenie dotychczasowego koncesjonariusza i wpisaniu nowego koncesjonariusza, tj. (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w S.. Wniosek ten powód uzasadniał faktem wniesienia przez niego aportu w postaci zorganizowanej części przedsiębiorstwa w wyniku zawarcia wspomnianej umowy spółki komandytowej (K 1 – 3 akt administracyjnych).

Wnosząc powyższe Koncesjonariusz przedstawił umowę spółki komandytowej, która została zawarta w formie aktu notarialnego Repertorium A nr (...) (K 7 – 11V akt administracyjnych). Jak wynika z treści § 5 ust. 3 ww. umowy komplementariusz tj. (...) Sp. z o.o. wniosła do spółki komandytowej wkład niepieniężny (aport) w postaci zorganizowanej części swego przedsiębiorstwa. Podstawą prawną wniosku o udzielenie promesy zmiany koncesji Koncesjonariusza była treść przepisu 55⁽¹⁾ k.c., zgodnie z którym przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej. Według Koncesjonariusza czynność prawna mająca za przedmiot zorganizowaną część przedsiębiorstwa Koncesjonariusza obejmowała wszystko, co wchodzi w skład zorganizowanej części przedsiębiorstwa, w tym również koncesje na obrót paliwami ciekłymi o nr (...), co wynika wprost z art. 55⁽¹⁾ pkt 5 k.c. (K 2 akt administracyjnych).

W tak ustalonym stanie faktycznym sprawy Sąd uznał za zasadne wyjaśnienia Prezesa URE z uzasadnienia zaskarżonej decyzji i z odpowiedzi na odwołanie, iż wniesienie aportem przedsiębiorstwa koncesjonariusza (powoda) do nowo utworzonej spółki komandytowej nie powoduje przejęcia przez tę Spółkę praw i obowiązków wynikających z udzielonej powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Zarzut powoda dotyczący naruszenia w zaskarżonej decyzji art. 155 k.p.a. w zw. z art. 49 usdg nie zasługuje na uwzględnienie. Jak bowiem słusznie zauważono w odpowiedzi na odwołanie powód – pomimo, że powołał w swoim wniosku m.in. art. 155 k.p.a. – nie wnosił o zmianę posiadanej przez niego koncesji na obrót paliwami ciekłymi jako decyzji ostatecznej, lecz wniósł o udzielenie promesy zmiany koncesji, o której mowa w art. 43 ust. 1 Prawa energetycznego. Zgodnie z tym przepisem, kto zamierza wykonywać działalność gospodarczą polegającą na wytwarzaniu, przetwarzaniu, magazynowaniu, przesyłaniu, dystrybucji oraz obrocie paliwami lub energią, skraplaniu gazu ziemnego i regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego, podlegającą koncesjonowaniu, albo zmienić jej adres, może ubiegać się o wydanie promesy koncesji albo promesy zmiany koncesji. Stosownie do ust. 2 tego przepisu – promesę wydaje Prezes URE w drodze decyzji administracyjnej. W przedmiotowej sprawie nie ma podstaw, aby udzielić promesy zmiany koncesji tj. nie ma podstaw, aby przyrzec zmianę koncesji udzielonej powodowi poprzez przeniesienie praw i obowiązków przyznanych powodowi na inny podmiot (nowoutworzoną spółkę komandytową) tj. na osobę trzecią.

W ocenie Sądu ani przepisy k.p.a. ani Prawa energetycznego ani tym bardziej k.c. nie przewidują możliwości przeniesienia praw wynikających z decyzji administracyjnej na inny podmiot prawny, ponieważ koncesja jest decyzją administracyjną, z istoty której wynika, iż jest ona ściśle i nierozłącznie związana z podmiotem, któremu została udzielona. Oznacza to, iż wydawane przez Prezesa URE koncesje związane są z przedsiębiorstwem energetycznym w znaczeniu podmiotowym (przedsiębiorcą), a nie przedmiotowym (zorganizowanym zespołem składników materialnych i niematerialnych). Przepis art. 55¹ k.c. nie może być interpretowany jako samoistna podstawa przeniesienia praw i obowiązków związanych z prowadzeniem przedsiębiorstwa, bowiem podstawę nabycia

tych praw i obowiązków stanowi czynność cywilnoprawna. Tym samym nawet przejęcie, czy wniesienie aportem majątku i całej działalności wykonywanej przez przedsiębiorcę posiadającego koncesję Prezesa URE, nie powoduje skutku w postaci wstąpienia przez nowy podmiot prawny w prawa i obowiązki wynikające z koncesji, co jednocześnie oznacza, że podmiot ten - o ile będzie miał zamiar prowadzić działalność gospodarczą objętą wymogiem uzyskania koncesji - zobowiązany będzie do uzyskania dla siebie stosownej koncesji.

Z kolei art. 49 usdg określa, co powinien zawierać wniosek o udzielenie lub zmianę koncesji. Przepis ten nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż w przypadku udzielenia koncesji na podstawie ustawy Prawo energetyczne w zakresie obrotu paliwami ciekłymi lub jej zmian obowiązują przepisy ustawy Prawo energetyczne jako *lex specialis* w stosunku do usdg.

Niesłuszne są również zarzuty powoda dotyczące naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. oraz błędnego ustalenia stanu faktycznego. W przedmiotowej sprawie cały materiał dowodowy został zebrany w sposób wyczerpujący oraz prawidłowo tj. z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, został oceniony przez Prezesa URE. Zgodne z art. 107 § 3 k.p.a. jest również uzasadnienie zaskarżonej decyzji. Zawiera ono szczegółowe wyjaśnienie podstawy faktycznej i prawnej decyzji.

Nie jest również zasadny zarzut powoda dotyczący naruszenia art. 55¹ pkt 5 k.c. Wniesienie w formie aportu przedsiębiorstwa powoda do nowopowstałej spółki komandytowej na podstawie art. 55¹ k.c. nie powoduje skutku w postaci wstąpienia przez nowy podmiot prawny w prawa i obowiązki wynikające z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, a więc decyzji administracyjnej udzielonej powodowi na podstawie Prawa energetycznego. Koncesja na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi ma charakter publicznoprawnego uprawnienia podmiotowego (osobistego) i z tej przyczyny, co do zasady, wyłączona jest z obrotu cywilnoprawnego. Oznacza to, że wskazany w § 5 ust. 3 umowy spółki komandytowej zapis stanowiący, że wnoszony aport obejmuje koncesję wydaną w dniu 13 listopada 2012 r. jest nieważny.

W orzecznictwie przyjmuje się niezmiennie, że nie jest dopuszczalna zmiana strony postępowania w trybie art. 155 k.p.a., nawet za jej wyraźną zgodą. Innymi słowy, nie jest dopuszczalne – co do zasady – przeniesienie praw i obowiązków nałożonych decyzją na inny podmiot. Z kwestią tą łączy się nieodzownie istotne w praktyce zagadnienie prawnej dopuszczalności „zbywalności” uprawnień z decyzji. Należy wskazać, że istnieją w polskim ustawodawstwie takie regulacje prawne, które przewidują możliwość zmiany podmiotu praw wynikających z decyzji administracyjnych. Tytułem przykładu można wskazać art. 494 § 2 ksh, zgodnie z którym na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej. Przepis ten ustanawia zatem tzw. zasadę sukcesji generalnej w odniesieniu do uprawnień i obowiązków publicznoprawnych. Należy też wskazać, że omawiany przepis wymienia jedynie przykładowe postaci aktów administracyjnych podlegających sukcesji administracyjnoprawnej. Jednocześnie, zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa, w trybie art. 155 k.p.a. nie istnieje możliwość cesji uprawnień zawartych w decyzji administracyjnej, wydanej dla jednego podmiotu na rzecz innego podmiotu. Jak wskazują sądy administracyjne, „w trybie art. 155 k.p.a. możliwa jest jedynie zmiana w zakresie przedmiotu decyzji, niedopuszczalna jest natomiast zmiana podmiotu decyzji” (wyrok WSA w Warszawie z 1.06.2007 r., VII SA/WA 367/07).

W tym stanie rzeczy, Sąd, działając na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., oddalił odwołanie jako bezzasadne oraz orzekł o kosztach postępowania stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98, 99 i 108 § 1 k.p.c.