

Sygn. akt XVII AmE 151/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 grudnia 2022 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Jolanta Stasińska

po rozpoznaniu w dniu 23 grudnia 2022 roku w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą we W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o zmianę decyzji koncesyjnej

na skutek odwołania (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą we W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 marca 2021 roku, Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję w punkcie 2.4,
2. oddala odwołanie w pozostałej części,
3. znosi wzajemnie między stronami koszty procesu.

Sędzia SO Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmE 151/21

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 31 marca 2021 r., numer (...), na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.), w związku z art. 30 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833 ze zm.), po rozpatrzeniu wniosków złożonych w dniach 21 grudnia 2020 r. i 1 marca 2021 r. przez (...) Spółka akcyjna z siedzibą we W. ul. (...) bud. (...), (...)-(...) W., posiadającego

1) numer w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS): (...),

2) numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...),

zwanego dalej „Koncesjonariuszem” orzekł:

postanawiam zmienić:

decyzję Prezesa URE z dnia 24 września 2015 r. (...) ze zm. w sprawie udzielenia Koncesjonariuszowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 21 października 2015 r. do 21 października 2025 r. poprzez zmianę jej zakresu oraz zmianę adresu siedziby Przedsiębiorcy i ustalić treść powołanej wyżej decyzji,

poprzez nadanie jej brzmienia:

„udzielam Przedsiębiorcy

(...) Spółka akcyjna z siedzibą we W. ul. (...) bud. (...), (...)-(...) W., posiadającemu

1) numer w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS): (...),

2) numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...),

zwanemu dalej „Koncesjonariuszem”,

KONCESJI (...)

na obrót paliwami ciekłymi

na okres od 21 października 2015 r. do 21 października 2025 r.

na następujących warunkach:

1. PRZEDMIOT I ZAKRES DZIAŁALNOŚCI

Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- benzynami silnikowymi o kodach CN: 2710 12 45, 2710 12 49;

- olejami napędowymi o kodach CN: 2710 19 43, 2710 20 11;

- gazem płynnym LPG o kodach CN: 2711 12, 2711 13, 2711 19 00, z wyłączeniem mieszanin propanu - butanu uzyskiwanych w procesach uzdatniania płynów złożowych;

na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży przy wykorzystaniu kart paliwowych/flotowych,

emitowanych przez Polski Koncern Naftowy ORLEN S.A.

W dalszej części decyzji Prezes URE określił warunki wykonywania działalności. W szczególności, w treści punktu 2.2.2 zawarł warunek o następującej treści:

„2.2.2. Koncesjonariusz jest obowiązany do posiadania ważnego dokumentu określającego parametry fizykochemiczne danej partii paliwa będącego przedmiotem obrotu, wydanego każdorazowo przez bezpośredniego sprzedawcę tego paliwa, a także do wydania na jego podstawie każdemu przedsiębiorcy prowadzącemu obrót paliwami ciekłymi, a innemu odbiorcy na jego żądanie, oświadczenia we własnym imieniu o zgodności parametrów jakości dostarczonego paliwa z parametrami jakości wynikającymi z obowiązujących w tym zakresie przepisów i z zawartej z odbiorcą umowy.”

W treści punktu 2.4 zawarł następujące warunki:

„2.4. Warunki zaprzestania działalności po wygaśnięciu koncesji lub po jej cofnięciu.

2.4.1. Koncesjonariusz nie później niż na 18 miesięcy przed upływem ważności koncesji i zaprzestaniem działalności przedstawi Prezesowi URE opracowane na własny koszt analizy:

1) techniczną,

2) finansową (wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta z przeprowadzonego badania sprawozdania finansowego Koncesjonariusza za ostatni rok działalności - jeśli obowiązek badania tego sprawozdania wynika z przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217),

3) wpływu na środowisko, w zakresie wykonywanej działalności koncesjonowanej, które określą w szczególności stan wywiązania się Koncesjonariusza ze zobowiązań względem osób trzecich na dzień przewidywanego zakończenia tej działalności.

2.4.2. Koncesjonariusz jest obowiązany do realizacji wniosków i zaleceń wynikających z powyższych analiz, w najkrótszym możliwym terminie.

2.4.3. Koncesjonariusz jest obowiązany po zaprzestaniu działalności koncesjonowanej do likwidacji skutków swojej działalności, w szczególności w zakresie rekultywacji gruntów, przywrócenia rzeźby terenu do właściwego stanu, utylizacji odpadów niebezpiecznych.

2.4.4. Koncesjonariusz, w terminie 18 miesięcy przed planowaną datą zaprzestania działalności koncesjonowanej, opracuje i przedstawi Prezesowi URE plan działań, o których mowa w punkcie 2.4.3, z podaniem źródeł ich finansowania. W przypadku wystąpienia istotnych zmian warunków, na podstawie których powyższy plan został sporządzony, Koncesjonariusz jest obowiązany do jego niezwłocznej aktualizacji.

2.4.5. Koncesjonariusz nie jest obowiązany do realizacji postanowień pkt 2.4.1. - 2.4.4. jeżeli majątek służący do wykonywania działalności został przekazany innemu podmiotowi do dalszej eksploatacji."

Od powyższej decyzji odwołanie złożył powód: (...) Spółka Akcyjna z siedzibą we W. zaskarżając ją w części, tj. w zakresie jej punktów 2.2.2 oraz 2.4.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

- a. naruszenie prawa materialnego, to jest art. 37 Prawa energetycznego, poprzez jego błędną wykładnię i zastosowanie;
- b. naruszenie prawa procesowego, tj. art. 8 k.p.a. poprzez niewzięcie pod uwagę podczas określenia warunków koncesji, sytuacji prawnej i faktycznej Powoda.

Podnosząc powyższe zarzuty, wniósł:

- na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c., o zmianę decyzji w części, tj. w zakresie punktów 2.2.2 oraz 2.4 decyzji, poprzez usunięcie z treści decyzji tych punktów,

oraz

- o przeprowadzenie dowodów z dokumentów, znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego, na fakty wskazane w niniejszym piśmie.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

- oddalenie odwołania,
- zwolnienie strony (Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki) od udziału w posiedzeniu przygotowawczym, ze względu na hierarchiczną strukturę urzędu i przekazywanie spraw na niższe szczeble, zatem udział pełnomocnika będzie wystarczający jako osoby mającej pełną wiedzę w niniejszej sprawie,
- zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko zawarte w treści decyzji.

W piśmie z dnia 15 października 2021 roku, w odpowiedzi na stanowisko pozwanego wyrażone w odpowiedzi na odwołanie, powód podtrzymał stanowisko, jak w odwołaniu.

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

Decyzją z dnia 24 września 2015 r. (...) ze zm., Prezes URE udzielił Koncesjonariuszowi koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi./okoliczność bezsporna/

W dniach 21 grudnia 2020 r. i 1 marca 2021 r. wpłynęły wnioski Koncesjonariusza o zmianę ww. koncesji poprzez zmianę adresu siedziby Przedsiębiorcy z: Plac (...), (...)-(...) W. na: ul. (...) bud. (...), (...)-(...) W. oraz rozszerzenie zakresu koncesji o możliwość prowadzenia obrotu gazem płynnym LPG o kodach CN: 2711 19 00. Pozostałe zapisy koncesji pozostają bez zmian. /k. 1-10, 40-41 akt adm./

W dniu 31 marca 2021 roku Prezes URE wydał decyzję numer (...). k. 49-52 akt adm./

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów, w tym zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, jak również w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Strony nie wystąpiły o przeprowadzenie rozprawy, natomiast rozpoznanie sprawy na rozprawie nie było konieczne, wobec czego wystąpiły podstawy rozstrzygnięcia sprawy na posiedzeniu niejawnym.

Nie ulega wątpliwości, że art. 37 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 833 ze zm., dalej: „Pe”) określa wymogi formalne koncesji. Rację ma pozwany, że prawo do określenia warunków koncesyjnych ustawodawca przyznał tylko i wyłącznie Prezesowi URE. Zasadnie też wskazał, że koncesja określa nie tylko przedmiot i zakres działalności, ale również szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją, mające na celu właściwą obsługę odbiorców (art. 37 ust. 1 pkt 5 PE). Istotnie, skoro do określenia tych warunków został uprawniony tylko i wyłącznie organ regulacyjny, możliwość oddziaływania strony postępowania w tym obszarze jest całkowicie wyłączona. Jak wskazuje się w literaturze: „Treść decyzji koncesyjnej może różnić się w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji.” (M. Czarnecka, T. Ogłódek (red.), Prawo energetyczne. Efektywność energetyczna. Tom I. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2023). Z treści powołanego wyżej przepisu wynika też obowiązek aktualizacyjny koncesjonariusza. Zgodnie bowiem z treścią art. 37 ust. 2c Pe, w przypadku zmiany danych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz ust. 2a, przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane złożyć wniosek o zmianę koncesji najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian.

Wobec złożonego przez powoda wniosku o zmianę koncesji pozwany w treści zaskarżonej decyzji zważył w szczególności warunek 2.2.2 o następującej treści: „Koncesjonariusz jest obowiązany do posiadania ważnego dokumentu określającego parametry fizykochemiczne danej partii paliwa będącego przedmiotem obrotu, wydanego każdorazowo przez bezpośredniego sprzedawcę tego paliwa, a także do wydania na jego podstawie każdemu przedsiębiorcy prowadzącemu obrót paliwami ciekłymi, a innemu odbiorcy na jego żądanie, oświadczenia we własnym imieniu o zgodności parametrów jakości dostarczonego paliwa z parametrami jakości wynikającymi z obowiązujących w tym zakresie przepisów i z zawartej z odbiorcą umowy.” Zdaniem powoda powyższe było nieuzasadnione, wobec przyjętego przez powoda, a zarazem określonego przez pozwanego przedmiotu i zakresu działalności koncesyjnej powoda. Jak wskazał powód, obrót paliwami przez powoda będzie kontynuowany poprzez dokonywanie "wirtualnego" zakupu paliwa, bez przejęcia paliwa w posiadanie (władanie faktyczne) przez powoda, a następnie poprzez sprzedaż zakupionego tak paliwa na rzecz klientów. Powód wskazał, że nie będzie wykonywać działalności koncesjonowanej polegającej na sprzedaży paliwa z własnych czy użytkowanych przez powoda urządzeń, nie ma kontaktu z paliwem

sprzedawanym swoim odbiorcom, którzy zaopatrują się w paliwo na stacjach PKN ORLEN, na którego jakość powód nie ma najmniejszego wpływu. Dlatego też nałożony decyzją obowiązek „certyfikowania” jakości paliwa przez powoda jest niemożliwy do spełnienia.

W przekonaniu Sądu powyższe stanowisko jest nieuzasadnione. Jak bowiem zasadnie pozwany wskazał w treści warunku 2.2.1 tej koncesji: „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.” W przekonaniu Sądu, niezależnie od przyjętego przez powoda „modelu” obrotu paliwami ciekłymi, obowiązek o którym mowa w treści wskazanego wyżej warunku 2.2.1 jest jednym z podstawowych warunków, jaki koncesjonariusz prowadzący działalność koncesyjną zgodnie z prawem powinien realizować. W tym kontekście zatem, nie budzi wątpliwości Sądu zasadność obarczenia powoda (który zgodnie z przedmiotem i zakresem działalności określonym w treści punktu 1 przedmiotowej decyzji, będzie kontynuował obrót paliwami ciekłymi w okresie wskazanym koncesją tj. od 21 października 2015 r. do 21 października 2025 r.) - obowiązkiem posiadania ważnego dokumentu określającego parametry fizykochemiczne danej partii paliwa będącego przedmiotem obrotu. Niezasadnie powód twierdził, że z uwagi na brak „fizycznego posiadania” paliwa realizacja tego obowiązku jest niemożliwa. Jak zasadnie wskazał pozwany w odpowiedzi na odwołanie, podmiot dostarczający paliwa powodowi (a w praktyce jego klientom, posiadającym karty paliwowe) posiada identyczny warunek w swojej koncesji opc, a zatem jest obowiązany wydać powodowi każdorazowo oświadczenie w swoim imieniu o zgodności parametrów ze świadectwem jakości, które otrzymał od swojego dostawcy. W konsekwencji, posiadając takie oświadczenie, powód może bez problemu uczynić zadość obowiązkowi nałożonym przez niego w warunku 2.2.2, tj. wydać takie oświadczenie podmiotom posiadającym kartę paliwową na ich żądanie. W ocenie Sądu, powyższe działanie Prezesa URE, sprzyja dążeniu do wyeliminowania podmiotu odpowiedzialnego za sprzedaż paliwa złej jakości. Koncesjonariusz powinien zatem dążyć do nawiązywania współpracy jedynie z takimi dostawcami, którzy będą gwarantować jakość paliwa, co uczyni możliwą (zgodną z prawem) działalność powoda polegającą na pośrednictwie w sprzedaży paliw wprowadzanych do obrotu za pomocą obcej infrastruktury.

Zasadnie natomiast powód zakwestionował zawarcie przez pozwanego warunku 2.4 w treści zaskarżonej decyzji koncesyjnej, gdyż istotnie, powód nie posiada infrastruktury technicznej, co wynika wprost z treści punktu pierwszego koncesji, określającego przedmiot i zakres działalności koncesyjnej powoda. Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wskazał, że: „(...) jeśli powód nie posiada infrastruktury technicznej, co wprost wynika z przedmiotu i zakresu udzielonej mu koncesji, warunek ten i tak nie stanowi dla niego dodatkowego obciążenia, gdyż po prostu nie ma on zastosowania do powoda. Mając zatem na względzie opisaną wyżej potrzebę zapewnienia równego traktowania koncesjonariuszy zasadne wydaje się pozostawienie również tego warunku w treści koncesji opc.” Wobec powyższego pozwany wprost przyznał, że powyższa regulacja nie znajduje względem powoda żadnego zastosowania. W przekonaniu Sądu, szczegółowe warunki koncesji powinny zależeć od przedmiotu i zakresu działalności koncesyjnej. Powinny mieć charakter w znacznej mierze indywidualny, determinowany szczególnym przedmiotem i zakresem działalności konkretnego koncesjonariusza. Z powyższego względu, skoro powód nie posiada infrastruktury technicznej, co wprost wynika z przedmiotu i zakresu udzielonej mu koncesji, brak było możliwości zawarcia warunku, o którym mowa w treści punktu 2.4 decyzji koncesyjnej, wydanej wobec powoda. Z powyższych względów, uzasadniony był wniosek powoda o uchylenie punktu 2.4 zaskarżonej decyzji.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. Sąd uchylił zaskarżoną decyzję w punkcie 2.4, natomiast oddalił odwołanie w pozostałej części, jako niezasadne (art. 479⁵³ § 1 k.p.c.).

O kosztach procesu, Sąd orzekł stosownie do wyników postępowania na podstawie art. 100 k.p.c., znosząc wzajemnie między stronami koszty procesu.

Sędzia SO Jolanta Stasińska