

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2022 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</i>
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 7 lipca 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **P. W. (1) prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) P. W. (1) w S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o cofnięcie koncesji

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 1 lipca 2021 r. Nr (...). (...)(...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz P. W. (1) prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) P. W. (1) w S. kwotę 1720 zł (tysiąc siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu, w tym kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

XVII AmE 203/21

UZASADNIENIE

Decyzją nr (...). (...)(...) z 7 lipca 2021 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

Powód wniósł odwołanie od tej decyzji wnosząc o jej uchylenie. W uzasadnieniu podnosił, że uchybienie warunkom koncesji i nieuiszczenie opłaty koncesyjnej nie było ani rażące ani nawet istotne, gdyż nastąpiło bez świadomej winy i wynikało z niezrozumienia przez koncesjonariusza innej decyzji Prezesa URE, którą nałożono na niego karę administracyjną w kwocie 10.000 zł, a którą powód potraktował również jako realizację obowiązku zapłaty opłaty koncesyjnej. Podnosił, że nieuiszczenie opłaty koncesyjnej to był przypadek jednostkowy, wynikający z faktu, że dopiero rozpoczął koncesjonowaną działalność gospodarczą i dopiero się uczył, jak to wszystko funkcjonuje. Wskazywał, że wywiązuje się z wszystkich innych obowiązków (m.in. usunął wszystkie dostrzeżone uchybienia w zakresie bezpieczeństwa pożarowego), co świadczy o tym, że nie lekceważy obowiązków oraz karnie i sumiennie stosuje się do wszystkich wymogów i zaleceń, które są mu czytelnie komunikowane. Powód podnosił, że po otrzymaniu decyzji niezwłocznie uiścił zaległe opłaty koncesyjne.

Sąd ustalił i zważył, co następuje:

P. W. (1) prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą (...) P. W. (2) w S., Decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 11 czerwca 2019 r. Nr (...) /AWo uzyskał koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od 11 czerwca 2019 roku do 31 grudnia 2030 roku.

Zgodnie z warunkiem 2.1.6 przedmiotowej koncesji „Koncesjonariusz jest obowiązany, zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, do wnoszenia corocznej opłaty do budżetu państwa, w sposób i w wysokości określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 34 ust. 3 tej ustawy prawo energetyczne”.

Przedsiębiorca nie wniósł w terminie wymaganych opłat koncesyjnych za lata 2020 - 2021 z tytułu rozliczenia przychodu osiągniętego w roku 2019 oraz 2020.

W roku 2019r przedsiębiorca osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości (...)zł, co obligowało go do uiszczenia opłaty koncesyjnej w wysokości 1.000 zł, zaś w roku 2020r przychód z działalności koncesjonowanej wyniósł (...)zł, co także generowało opłatę koncesyjną na poziomie 1.000 zł.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wobec nieuiszczenia przez powoda opłaty koncesyjnej wszczął postępowanie w sprawie cofnięcia koncesji na obrót paliwami ciekłymi, o czym zawiadomił powoda pismem z 13 maja 2021 r. Zawiadomienie zostało doręczone powodowi, pod adresem stałego miejsca wykonywania działalności ujawnionym w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Powód nie udzielił odpowiedzi na to pismo, podobnie jak i na pismo o zakończeniu postępowania dowodowego.

Powód zaległe opłaty koncesyjne za 2020 i 2021 rok uiszczył dopiero po wydaniu zaskarżonej decyzji.

Powyższy stan faktyczny był bezsporny między stronami, a spór dotyczył jedynie oceny prawnej naruszenia warunku koncesji, jakiego dopuścił się powód.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne (dalej jako p.e.) przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja uiszczają opłaty do budżetu państwa, które obciążają koszty ich działalności.

Stosownie do treści § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie opłaty koncesyjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2277) - przedsiębiorstwo energetyczne oblicza wysokość opłaty koncesyjnej dla każdego rodzaju działalności objętej koncesją i w terminie określonym w § 4 przedkłada Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki informacje dotyczące obliczenia opłaty koncesyjnej oraz jej wysokości na formularzu w sprawie opłaty koncesyjnej, którego wzór stanowi załącznik nr 1 do rozporządzenia. Zgodnie zaś z treścią § 4 powołanego rozporządzenia, opłatę koncesyjną wnosi się na rachunek bankowy Urzędu Regulacji Energetyki, oddzielnie dla każdego rodzaju działalności objętej koncesją, w terminie do dnia 15 kwietnia roku następującego po roku powstania obowiązku wniesienia opłaty.

Natomiast zgodnie z treścią art. 41 ust. 3 pkt 1 ustawy - Prawo energetyczne, Prezes URE cofa koncesję albo zmienia jej zakres, w przypadku gdy przedsiębiorstwo energetyczne **rażąco narusza warunki** określone w koncesji lub inne warunki wykonywania działalności gospodarczej określone przepisami prawa.

Analizując stan faktyczny sprawy niniejszej, Sąd doszedł do przekonania, że jakkolwiek powód nie uiszczając w terminie opłaty koncesyjnej naruszył warunki koncesji, to jednak naruszenie warunków koncesji przez powoda nie miało rażącego charakteru, a więc decyzja o cofnięciu koncesji nie odpowiada prawu.

Sąd podziela stanowisko organu, którego powód także nie kwestionował, że obowiązek wnoszenia opłaty koncesyjnej wynika z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Opłata koncesyjna uiszczana jest więc w związku z przyznaniem praw wynikających z treści koncesji. Bezdyskusyjnym jest także, że opłata koncesyjna z tytułu posiadania koncesji na obrót paliwami ciekłymi, powinna być obliczana przez samego przedsiębiorcę oraz wnoszona

bez uprzednich wezwań. Bezsposornie powód obowiązku tego nie zrealizował w terminie, lecz zdaniem Sądu faktu tego nie można ocenić w kategorii rażącego naruszenia warunków koncesji.

Niewątpliwie celem regulacji art. 47 ust 3 p.e. jest umożliwienie organowi koncesyjnemu eliminowania wszelkiego rodzaju patologii na rynku paliw ciekłych, zakłócających w szczególności konkurencyjne jego funkcjonowanie, przy uwzględnieniu interesu społecznego.

Oczywistym jest także, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zobowiązany jest do podjęcia działań mających na celu usunięcie stanu niezgodnego z prawem, polegającego m.in. na wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przez przedsiębiorcę, który zalega z opłatami administracyjnymi stanowiącymi dochód budżetu państwa.

Niemniej jednak organ regulacyjny dysponuje innymi jeszcze instrumentami, poza cofnięciem koncesji, które pozwalają na usunięcie stanu niezgodnego z prawem i doprowadzenie do uiszczenia opłaty.

Mianowicie w myśl § 5 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie opłaty koncesyjnej z dnia 9 listopada 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 2277) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wzywa przedsiębiorstwo energetyczne do obliczenia i wniesienia opłaty koncesyjnej przez w przypadku gdy w terminie (określonym w § 4 rozporządzenia) opłata koncesyjna nie została obliczona i wniesiona przez przedsiębiorcę, a gdy przedsiębiorstwo energetyczne nie dokonało prawidłowego obliczenia wysokości opłaty koncesyjnej i jej wniesienia, zgodnie z tym wezwaniem, organ niezwłocznie dokonuje obliczenia wysokości opłaty koncesyjnej i wzywa przedsiębiorstwo energetyczne do jej wniesienia w prawidłowej wysokości, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania.

Procedura ta była powszechnie stosowana przez organ, co znane jest Sądowi z urzędu, a jej skutkiem było najczęściej regulowanie przez przedsiębiorstwo zaległej opłaty koncesyjnej. Przy czym procedurę tę organ stosował także do przedsiębiorców o znacznie większej skali działalności niż powód, których opłaty koncesyjne były w znacznie wyższej wysokości, a zaległości w opłatach były także większe niż za jeden rok.

Tymczasem powód w sprawie niniejszej jest przedsiębiorcą działającym na niewielką skalę, prowadzi zaledwie jedną stację sprzedaży paliwa gazowego, która nie jest bardzo dochodowa. Ponadto powód osobiście prowadzi wszelką obsługę organizacyjno-administracyjną prowadzonej działalności koncesjonowanej.

Jakkolwiek działalność koncesjonowana, jako działalność reglamentowana, nie może być swobodnie podejmowana, a konieczne jest spełnienie określonych w ustawie wymogów do jej prowadzenia i uzyskanie właśnie koncesji od organu regulacyjnego, tym niemniej w sytuacji, gdy organ udziela koncesji na prowadzenie działalności koncesjonowanej, o której z góry wiadomo, że będzie to działalność prowadzona w bardzo małej skali (bo tylko jeden punkt sprzedaży i ograniczony tylko do sprzedaży (...)), to trudno oczekiwać, że taki koncesjonariusz terminowo sprostą wszystkim, licznym wymogom administracyjnym, z którymi wiąże się prowadzenie tego typu działalności. Należy bowiem zauważyć, że obrót paliwem jest regulowany bardzo licznymi przepisami i wiąże się z szeregiem obowiązków formalno-prawnych, które nota bene bardzo często się zmieniają. Obowiązki te w takim samym stopniu dotyczą przedsiębiorców działających na bardzo dużą skalę (np. kilkanaście, czy kilkadziesiąt stacji paliw), zatrudniających szereg osób do obsługi administracyjno- prawnej prowadzonej działalności, jak i tych sprzedawców paliw, którzy działają w mikroskopijnym niemal wymiarze. Oczywiście ta różnica w rozmiarze działalności nie zwalnia tych mniejszych przedsiębiorców od obowiązku przestrzegania prawa, ale zdaniem Sądu uchybienia w terminowości ich wykonywania nie powinny być oceniane w równym stopniu.

Dlatego zdaniem Sądu inaczej należy ocenić naruszenie warunków koncesji poprzez nieuiszczenie opłaty koncesyjnej, przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w niewielkim rozmiarze i tego, którego opłaty koncesyjne stanowią znaczne źródło dochodów publicznych, z racji bardzo dużej skali działalności.

Powód w sprawie niniejszej przyznał, że dopiero rozpoczął prowadzenie działalności koncesjonowanej (koncesja została udzielona w lipcu 2019r), a nieuiszczenie opłaty koncesyjnej nie było celowe, ani nie wynikało ze złej woli lub

chęci uszczuplenia dochodów publicznych, a jedynie z jego niewiedzy, wynikającej z braku doświadczenia w branży paliw.

Naruszenie warunku koncesji, jakiego dopuścił się powód, nie jest także w ocenie Sądu, naruszeniem, które stanowić może zagrożenie dla bezpieczeństwa osób i mienia czy środowiska (nie wprowadzał do obrotu paliw o niewłaściwej jakości, przestrzegał przepisów p-poż, nie było też innych zastrzeżeń wobec koncesjonariusza).

Zatem jedynie nieterminowa realizacja przez powoda (mikro przedsiębiorcę) warunków formalno-prawnych (uiszczenia opłaty w symbolicznej wysokości 1.000 zł) nie może być postrzegana w kategoriach rażącego naruszenia koncesji. Tym bardziej, że organ regulacyjny dysponuje, przewidzianym przez ustawodawcę, mechanizmem ponagającym i egzekwującym uiszczenie opłaty koncesyjnej, o czym wyżej. Skłania to Sąd do uznania, że skoro ustawodawca przewidział taką formę egzekwowania opłaty koncesyjnej jak w § 5 rozporządzenia, to zasadniczo nieuiszczenie opłaty powinno w pierwszej kolejności skutkować wszczęciem tej procedury, a dopiero jej nieskuteczność i dalsza odmowa uiszczania opłat koncesyjnych, jak też notoryjność takiego zachowania, może być oceniana w kategoriach rażącego naruszenia warunków koncesji.

W ocenie Sądu w sprawie niniejszej okoliczność, że powód aż dwukrotnie nie uiścił opłaty koncesyjnej nie może być oceniana jako obciążająca powoda i skutkująca oceną rażącego naruszenia warunków koncesji, gdyż skoro nieuiszczenie pierwszej opłaty nie skutkowało reakcją organu w trybie § 5 Rozporządzenia, to nie można uznać, że przedsiębiorca pomimo wszczęcia procedury przymuszającej, kolejny raz (a więc notoryjnie) nie uiścił drugiej z kolei opłaty. Nie bez znaczenia dla oceny postawy powoda i oceny charakteru naruszenia warunku koncesji, jest także fakt, że były to dwie pierwsze opłaty po rozpoczęciu działalności koncesjonowanej. Wcześniej powód nigdy nie uiszczał opłat koncesyjnych, a więc można przyjąć za powodem, że nie posiadał w tym zakresie żadnego doświadczenia.

Reasumując, w ocenie Sądu naruszenie warunku koncesji, jakiego dopuścił się powód nie stanowi rażącego naruszenia i nie może skutkować cofnięciem mu koncesji. Należy także mieć na względzie, że prowadzenie koncesjonowanej działalności przez powoda, do której brak było zastrzeżeń dotyczących np. bezpieczeństwa osób i mienia, służy dobru publicznemu, jakim jest istnienie konkurencji sprzedawców gazu na lokalnym rynku, co może przyczyniać się do dobrostanu konsumentów, którzy mogą dokonywać wyboru sprzedawców i uzyskiwać z tego korzyści w postaci rywalizacji cenowej między sprzedawcami. Nie jest więc zdaniem Sądu celowe likwidowanie z tak błahych powodów koncesjonowanego punktu sprzedaży (...), tym bardziej, że powód aktualnie terminowo wywiązuje się z obowiązków koncesjonowanych (co przyznał jego pełnomocnik na rozprawie).

Na marginesie należy tylko zwrócić uwagę, że w powołanej przez Prezesa URE sprawie XVII AmE 365/17 jako analogicznej, uchylenie koncesji nastąpiło przy innym stanie faktycznym, w szczególności doświadczony koncesjonariusz, działający w bardziej zaawansowanej formie organizacyjno-prawnej, dopuścił się licznych i różnych uchybień warunków koncesji, a zatem cofnięcie koncesji nastąpiło w nieporównywalnych okolicznościach.

W tym stanie rzeczy, Sąd w oparciu o przepis art. 479⁵³ § 2 k.p.c. uchylił zaskarżoną decyzję. O kosztach postępowania, których zwrot został zasądzony od poznawanego na rzecz powoda, jako strony wygrywającej proces, orzeczono w oparciu o przepis art. 98 k.p.c. Tytułem zwrotu kosztów zasądzona została opłata od odwołania w wysokości 1000 zł, którą powód poniósł przy wszczęciu postępowania, oraz koszty zastępstwa procesowego w stawce minimalnej przewidzianej dla spraw rozpoznawanych przed SOKiK tj. 720 zł.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka