

Sygn. akt *XVII AmE 217/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 listopada 2022 r.

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

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

po rozpoznaniu 18 listopada 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *(...) sp. z o.o. w W.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

w przedmiocie zmiany koncesji i jej cofnięcia

na skutek odwołania *(...) sp. z o.o. w W.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 20 maja 2021 r. Nr *(...)*

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od *(...) sp. z o.o. w W.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 217/21*

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 20 maja 2021 r. Nr *(...)* Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1, art. 41 ust. 2 pkt 4 i art. 33 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716) postanowił odmówić zmiany koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 12 lipca 2018 r. Nr *(...)* (z późn. zm.) spółce *(...)* Sp. z o.o. w W. (powód, koncesjonariusz), wpisanej do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS *(...)*, posiadającej numer identyfikacji podatkowej (NIP): *(...)*, w związku z wnioskiem dotyczącym zmiany koncesji w zakresie oznaczenia siedziby oraz rozszerzenia jej przedmiotu i zakresu o możliwość prowadzenia obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w W. przy ul. *(...)* – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji Prezes URE postanowił cofnąć z urzędu koncesję na obrót paliwami ciekłymi, udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 12 lipca 2018 r. nr *(...)* (z późn. zm.) spółce *(...)* Sp. z o.o. w W., wpisanej do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr KRS *(...)*, posiadającej numer identyfikacji podatkowej (NIP); *(...)*.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając decyzję w całości. Decyzji tej zarzucił:

1. Naruszenie przepisów postępowania to jest art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. w zw. z art. 7 k.p.a. w zw. z art. 8, 9 i 10 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w sposób umożliwiający wyczerpujące wyjaśnienie sprawy, a w konsekwencji błędne uznanie, iż odwołująca się Spółka została prawnie i skutecznie wykreślona z rejestru podatników VAT, podczas gdy zebranie i rozpatrzenie całego materiału dowodowego, powinno doprowadzić do uznania, że wykreślenie to było bezskuteczne, z uwagi na wadliwość prawną tej czynności wywołaną naruszeniem prawa materialnego procesowego przy jej dokonaniu, a ponadto błędnymi ustaleniami w zakresie zaistnienia podstaw do takiego wykreślenia;

2. Naruszenie prawa materialnego, to jest art. 41 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 33 ust. 3 pkt 4 Prawa energetycznego poprzez: bezpodstawne przyjęcie, że istnieją podstawy do cofnięcia odwołującej się udzielonej jej koncesji w sytuacji, gdy zaistnienie warunkującej to przesłanki w postaci wykreślenia z rejestru podatników VAT nastąpiło w wyniku podjętych przez organ podatkowy działań dokonanych z naruszeniem prawa materialnego, jak i procesowego w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, co stosownie do powołanych przepisów uzasadniało stwierdzenie bezskuteczności czynności wykreślenia skarżącej z rejestru podatników VAT. Powyższe uchybienie było wynikiem pominiętego przez Prezesa URE w podstawie faktycznej i prawnej rozstrzygnięcia, naruszenia przez organ podatkowy następujących przepisów: art. 96 oraz art. 97 ustawy o VAT, poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że wystąpiły przesłanki dające wystarczającą podstawę do wykreślenia strony z rejestru podatników VAT; ponadto art. 207 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.), poprzez wykreślenie strony z rejestru podatników VAT bez wydania rozstrzygnięcia w formie umożliwiającej skorzystanie z prawa do zaskarżenia czynności; art. 210 § 1 i § 4 w zw. z art. 121 i art. 123 § 1b Ordynacji podatkowej, poprzez uznanie przez organ podatkowy, że czynność może odbyć się bez formalnego zawiadomienia podatnika o wykreśleniu go z rejestru podatników VAT, przy błędnym założeniu, że czynność nie wymaga formy pisemnej, w szczególności nie musi mieć formy decyzji i nie musi zawierać jej elementów konstrukcyjnych, w tym uzasadnienia faktycznego i prawnego;

3. naruszenie przepisów art. 37 ust. 2c Prawa energetycznego w związku z art. 61 § 1 k.p.a. przez ich niezastosowanie i przyjęcie, że Prezes URE może działać z urzędu w postępowaniu wszczętym na wniosek Strony, podczas gdy z treści tego przepisu wynika, że niedopuszczalne jest mieszanie trybów postępowania na wniosek i z urzędu, co miało miejsce przy wydaniu zaskarżonej decyzji;

4. naruszenie przepisu art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. poprzez odstępianie od zawieszenia postępowania w warunkach, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależało od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego dotyczącego skuteczności wykreślenia skarżącej z rejestru VAT i w związku z tym jej statusu jako podatnika tego podatku.

Powód wniósł o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w zakresie pkt 2,
2. zmianę zaskarżonej decyzji w zakresie pkt 1 poprzez zmianę przyznanej koncesji zgodnie z wnioskiem;
3. przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron, za stronę odwołującą się Prezesa Zarządu A. M.,
4. zasądzenie na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W odpowiedzi pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny i prawny.

Decyzją z dnia 12 lipca 2018 r. nr (...) (z późn. zm.) Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 12 lipca 2018 r. do 12 lipca 2028 r.

Pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. (data wpływu 15 stycznia 2021 r.) powód złożył wniosek o jej zmianę w zakresie oznaczenia siedziby (w związku ze zmianą adresu) oraz rozszerzenia przedmiotu i zakresu koncesji o możliwość prowadzenia obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w W. przy ul. (...) (k. 1 akt adm.).

Zawiadomieniem z dnia 26 stycznia 2021 r. (k. 99 - 100 akt adm.) Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zmiany koncesji.

W trakcie tego postępowania powód kilkakrotnie nadesłał dokumenty niezbędne zdaniem Prezesa Urzędu do rozpoznania zgłoszonego wniosku.

W związku z posiadaniem przez powodowego koncesjonariusza koncesji na obrót paliwami ciekłymi do rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o zmianę koncesji potrzebna była weryfikacja, czy spełnia on aktualnie ustawowe przesłanki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone w ustawie z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. W dniu 29 kwietnia 2021 r. Prezes URE w ramach powyższej weryfikacji pozyskał z Wykazu podmiotów zarejestrowanych jako podatnicy VAT, niezarejestrowanych oraz wykreślonych i przywróconych do rejestru VAT prowadzonego przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej informację o wykreśleniu powoda w dniu 20 kwietnia 2021 r. z rejestru podatników podatku VAT.

Mając na uwadze powyższe oraz treść art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomieniem z dnia 29 kwietnia 2021 r. Prezes URE zawiadomił powoda o możliwości zapoznania się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym i złożenia ewentualnych pisemnych uwag i wyjaśnień w terminie 7 dni od odebrania pisma. Pismo to zawierało ponadto informację o przesłankach zależnych od koncesjonariusza, które nie zostały na dzień wysłania zawiadomienia wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z jego żądaniem (art. 79a § 1 k.p.a.). Ponadto poinformowano koncesjonariusza o niezalutwieniu sprawy w terminie wskazanym w piśmie z dnia 29 marca 2021 r. i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy do 31 maja 2021 r. W zawiadomieniu wyraźnie wskazano, że fakt braku zarejestrowania koncesjonariusza jako podatnika podatku od towarów i usług stanowi obligatoryjną przesłankę cofnięcia koncesji przez Prezesa URE z urzędu, z uwagi na brzmienie przepisu art. 41 ust. 2 pkt 4 Prawa energetycznego, zatem w toku niniejszego postępowania Prezes URE wyjaśnia sprawę również w kierunku cofnięcia koncesji. Koncesjonariusza pouczone, że w terminie wyznaczonym na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia ww. przesłanki.

W dniu 6 maja 2021 r. pismo to zostało prawidłowo doręczone powodowi. W wyznaczonym terminie tj. do dnia 13 maja 2021 r. powód nie zajął stanowiska w sprawie ani nie nadesłał dokumentu potwierdzającego fakt zarejestrowania go jako podatnika podatku od towarów i usług.

Dzień przed wydaniem decyzji pozwany dokonał kolejnego sprawdzenia na stronie internetowej Ministerstwa Finansów rejestracji powodowego koncesjonariusza jako podatnika podatku od towarów i usług. Zgodnie z informacją pozyskaną z ww. serwisu „Podmiot o podanym identyfikatorze podatkowym NIP (tj. (...)) nie jest zarejestrowany jako podatek VAT”.

Powyższy fakt przesądził o treści wydanej w sprawie decyzji.

Sąd Okręgowy zważył co następuje.

Zgodnie z art. 33 ust. 3 pkt 4 Prawa energetycznego nie może być wydana koncesja wnioskodawcy, który nie jest zarejestrowany jako podatek podatku od towarów i usług. Z kolei w myśl art. 41 ust. 2 pkt 4 Prawa energetycznego Prezes URE cofa koncesję m.in. w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 33 ust. 3 pkt 2 - 6 lub ust. 3a. Przepis ten należy wyklądać w ten sposób, że warunkiem sine qua non nie tylko wydania koncesji, ale również prowadzenia działalności koncesjonowanej jest zarejestrowanie koncesjonariusza jako podatnika podatku od

towarów i usług (podatku VAT) w utworzonym w tym celu urzędowym rejestrze. W związku z tym Prezes działając z urzędu jako organ regulacyjny w sprawach z zakresu koncesji energetycznych jest władny w każdym czasie dokonać kontroli koncesjonariusza pod kątem czy nadal jest wpisany do rejestru podatników VAT. Nie ma przy tym żadnego znaczenia czy czynność ta będzie podjęta przy rozpoznaniu wniosku koncesjonariusza o zmianę koncesji czy w innym czasie. Dlatego Prezes URE działając na podstawie art. 33 ust. 3 pkt 4 PE był uprawniony, w postępowaniu wszczętym z wniosku powoda o zmianę koncesji, do zbadania z urzędu obligatoryjnej przesłanki prawa do prowadzenia działalności koncesjonowanej, którą jest aktualny wpis koncesjonariusza do rejestru podatników VAT. Bezsporne jest, że powód został wykreślony z tego rejestru w dniu 20 kwietnia 2021 r. i do dnia wydania zaskarżonej decyzji nie został do niego powtórnie wpisany.

Oznacza to, że w niniejszej sprawie zasza obligatoryjna przesłanka cofnięcia koncesji wskazana w art. 41 ust. 2 pkt 4 Prawa energetycznego, wobec czego Prezes URE miał obowiązek cofnąć powodowi przyznaną uprzednio koncesję. W związku z tym jedynym skutecznym przeciwdowodem byłoby wykazanie przez powoda, że wykreślenie to nie miało miejsca. Ten jednak nie kwestionuje aktualnego w dniu wydania decyzji faktu wykreślenia go z rejestru podatników VAT. Zamiast tego podnosi, że wykreślenie dokonane przez organ podatkowy (Naczelnika Urzędu Skarbowego) nie powinno mieć miejsca i było bezskuteczne. W konsekwencji, w tej sytuacji pozwany Prezes Urzędu powinien był zbadać podstawy, legalność i proceduralną prawidłowość wykreślenia oraz przesądzić o bezskuteczności tej czynności. Z tym rozumowaniem powoda nie sposób się zgodzić. Unormowanie art. 41 ust. 2 pkt 4 Prawa energetycznego uprawniało pozwanego wyłącznie do zbadania faktu czy powód jest bądź nie jest wpisany do rejestru podatników VAT. W świetle tego przepisu Prezes URE nie miał kompetencji do prowadzenia postępowania w celu przesądzenia czy przedmiotowe wykreślenie było skuteczne. W tym stanie rzeczy nie potwierdziły się zarzuty naruszenia przez pozwanego wskazanych w odwołaniu przepisów prawa materialnego. Konieczność cofnięcia koncesji oznaczała, że nie mógł być uwzględniony wniosek o jej zmianę, co skutkowało jego oddaleniem.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., z uwagi nie zawieszenie przez pozwanego postępowania z wniosku o zmianę koncesji w warunkach, gdy rozpatrzenie wniosku zależało od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego dotyczącego skuteczności wykreślenia powoda z rejestru podatników VAT, należało stwierdzić, że zarzut ten jest bezzasadny. Rację ma pozwany argumentując, że zawieszenie postępowania mogłoby być rozważane, gdyby przed wydaniem zaskarżonej decyzji powód złożył wyjaśnienie (zastrzeżenie), co do skuteczności jego wykreślenia przez organ podatkowy z rejestru podatników VAT. Prezes URE zawiadomił powoda w trybie art. 79a k.p.a. o prawie do wypowiedzenia się co do zebranych w postępowaniu administracyjnym dowodów i materiałów oraz o sytuacji strony mogącej mieć wpływ na rozstrzygnięcie administracyjne. Ponadto w tym zawiadomieniu powód został poinformowany o pozyskaniu przez pozwanego z rejestru podatników VAT wiedzy o jego wykreśleniu z tego rejestru w dniu 20 kwietnia 2021 r. Zawiadomienie to pozostało bez odpowiedzi ze strony powoda.

W świetle powyższego Sąd uznał, że Prezes URE prawidłowo zebrał i ocenił materiał dowodowy sprawy i nie naruszył przy tym art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. w związku z art. 7 k.p.a. i art. 8, 9 i 10 k.p.a. Niezależnie od tej oceny, należało wskazać, że zarzuty związane z nieprawidłowym prowadzeniem postępowania administracyjnego, a w szczególności postępowania dowodowego, nie mogą być skutecznie podniesione w pierwszoinstancyjnym postępowaniu cywilnym przed Sądem OKiK, który w granicach wydanej decyzji i w granicach jej zaskarżenia rozpoznaje sprawę od nowa.

W tym stanie rzeczy na podstawie art. 479 (53) § 1 k.p.c. odwołanie podlegało oddaleniu, gdyż nie było podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu, który wygrał pozwany orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 i 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 265).

SSO Andrzej Turliński