

Piotr Korzeniowski

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnowie

Zmiany podmiotowe na rynku energetycznym a koncesja na działalność gospodarczą Economic changes in energy market vs. licence on business activity

Słowa kluczowe: koncesja na działalność gospodarczą, rynek energetyczny, działalność gospodarcza, przedsiębiorstwo energetyczne, prawo energetyczne

Key words: licence on business activity, energy market, business activity, energy enterprise, energy law

Abstrakt

Przedmiotem artykułu jest analiza przepisów prawnych dotyczących wybranych zmian podmiotowych na rynku energetycznym pod kątem ich wpływu na koncesje na działalność gospodarczą udzielone przedsiębiorstwom energetycznym, które tym zmianom podlegają. Rozważania skupiają się na omówieniu problematyki podziału przedsiębiorstwa energetycznego oraz jego łączenia z innymi podmiotami. Polskie prawo energetyczne przyznaje w takiej sytuacji organowi koncesyjnemu (Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki) możliwość cofnięcia koncesji albo zmiany jej zakresu. Uprawnienie to wpisuje się w całe spektrum rozwiązań prawnych dotyczących koncesjonowania działalności gospodarczej na rynku energetycznym, które w istocie służą kształtowaniu tego sektora w pożądanym przez państwo kierunku.

Wprowadzenie

Funkcjonujące w obrocie gospodarczym podmioty (przedsiębiorstwa) w trakcie swojego „istnienia” mogą podlegać (a wręcz podlegają) różnorodnym zmianom, np. podmiotowym, majątkowym, czy też w zakresie samej formy organizacyjno-prawnej. Zmiany te są najczęściej pochodną dokonania konkretnych czynności prawnych, których przedmiotem jest dane przedsiębiorstwo, bądź też przeprowadzenia w przedsiębiorstwach określonych zabiegów o charakterze „restrukturyzacyjnym”. Przykładowo można tu wymienić następujące sytu-

acje: zbycie przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55² ustawy Kodeks cywilny¹, nabycie przez spółkę handlową przedsiębiorstwa innej spółki, wniesienie przedsiębiorstwa do spółki (kapitałowej, osobowej) tytułem aportu, holding (koncern), konsorcjum, czy wreszcie łączenie, podział i przekształcanie spółek (tzw. trzy formy „restrukturyzacji” spółki)².

W sektorze energetycznym, tj. w sektorze gospodarczym odnoszącym się do całości procesów „pozyskiwania źródeł energii, wytwarzania energii oraz dostarczania energii do jej odbiorców końcowych (przemysłowych i komunalnych)”³ wskazane wyżej zmiany łączyć należy z przedsiębiorstwem energetycznym, czyli podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przysyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi albo przysyłania dwutlenku węgla⁴.

Celem artykułu jest chęć bliższego przyjrzenia się zmianom podmiotowym dokonującym się na rynku energetycznym pod kątem ich wpływu (znaczenia) na decyzje koncesyjne udzielone tym przedsiębiorstwom energetycznym, których te transformacje dotyczą. Wykonywanie bowiem działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania lub przeladunku, przysyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią wymaga – co do zasady – uzyskania koncesji⁵. Ramy niniejszego artykułu nie pozwalają na całościową analizę prawną niniejszego zagadnienia. W swoich rozważaniach ograniczę się zatem do omówienia problematyki podziału przedsiębiorstwa energetycznego oraz łączenia przedsiębiorstwa energetycznego z innymi podmiotami. Ma to niewątpliwie swoje uzasadnienie w przepisach polskiego Prawa energetycznego, które w przypadku tego typu przeobrażeń daje organowi koncesyjnemu – Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki (Prezesowi URE) bezpośrednią możliwość „ingerencji” w wydaną wcześniej temu przedsiębiorstwu koncesję na działalność gospodarczą.

Podział przedsiębiorstwa energetycznego oraz łączenie przedsiębiorstwa energetycznego z innymi podmiotami w ustawie Kodeks spółek handlowych

Poszukując ogólnych regulacji prawnych odnoszących się do podziału przedsiębiorstwa energetycznego oraz jego łączenia z innymi podmiotami należy w pierwszym rzędzie się

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 459 z późn. zm.).

² Szumański A., 2012 [w:] S. Sołtyński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, Kodeks spółek handlowych. T. IV. Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz do artykułów 491-633. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, s. 7-12; Witosz A., 2010, Łączenie, podział i przekształcanie spółek handlowych [w:] A. Kidyba (red.), Biblioteka prawa spółek, T. IV. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, s. 23 i n.

³ Skoczny T., 2003 [w:] Barcz J. (red.), Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki. Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, s. 525.

⁴ Art. 3 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 220 z późn. zm.), powoływanej dalej jako u.p.e.

⁵ Zob. art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.), powoływanej dalej jako u.s.d.g. oraz art. 32 ust. 1 u.p.e.

gnać do uregulowań przewidzianych w ustawie Kodeks spółek handlowych⁶, w szczególności umiejscowionych w Tytule IV: Łączenie, podział i przekształcanie spółek.

W kwestii łączenia przedsiębiorstwa energetycznego z innymi podmiotami należy przede wszystkim odwołać się do ogólnych zasad łączenia się spółek wyrażonych w art. 491 k.s.h. Zgodnie z art. 491 § 1 k.s.h. spółki kapitałowe mogą się łączyć między sobą oraz spółkami osobowymi, przy czym spółka osobowa nie może być spółką przejmującą albo spółką nowo zawiązaną. Dalej – w § 1¹ tego samego artykułu podano, że spółka kapitałowa oraz komandytowo-akcyjna mogą łączyć się ze spółką zagraniczną, o której mowa w art. 2 pkt 1 dyrektywy 2005/56/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych (Dz. Urz. UE L 310 z 25.11.2005, s. 1), utworzoną zgodnie z prawem państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa-strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym i mającą siedzibę statutową, zarząd główny lub główny zakład na terenie Unii Europejskiej lub państwa-strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym (połączenie transgraniczne), z tym że spółka komandytowo-akcyjna nie może być spółką przejmującą albo spółką nowo zawiązaną. I wreszcie – spółki osobowe mogą się łączyć między sobą tylko przez zawiązanie spółki kapitałowej (art. 491 § 2 k.s.h.) oraz nie może się łączyć spółka w likwidacji, która rozpoczęła podział majątku, ani spółka w upadłości (art. 491 § 3 k.s.h.). W myśl art. 492 § 1 k.s.h. połączenie może być dokonane, po pierwsze – przez przeniesienie całego majątku spółki (przejmowanej) na inną spółkę (przejmującą) za udziały lub akcje, które spółka przejmująca wydaje wspólnikom spółki przejmowanej (łączenie się przez przejęcie), po drugie – przez zawiązanie spółki kapitałowej, na którą przechodzi majątek wszystkich łączących się spółek za udziały lub akcje nowej spółki (łączenie się przez zawiązanie nowej spółki).

Odnosnie podziału przedsiębiorstwa energetycznego należy sięgnąć w szczególności do regulacji art. 528 k.s.h. Mianowicie, spółkę kapitałową można podzielić na dwie albo więcej spółek kapitałowych, przy czym nie jest dopuszczalny podział spółki akcyjnej, jeżeli kapitał zakładowy nie został pokryty w całości (art. 528 § 1 k.s.h.). Ponadto, spółka osobowa nie podlega podziałowi (art. 528 § 2 k.s.h.) oraz nie może być dzielona spółka w likwidacji, która rozpoczęła podział majątku, ani spółka w upadłości (art. 528 § 3 k.s.h.). Zgodnie z art. 529 § 1 k.s.h. podział może być dokonany, po pierwsze – przez przeniesienie całego majątku spółki dzielonej na inne spółki za udziały lub akcje spółki przejmującej, które obejmują wspólnicy spółki dzielonej (podział przez przejęcie), po drugie – przez zawiązanie nowych spółek, na które przechodzi cały majątek spółki dzielonej za udziały lub akcje nowych spółek (podział przez zawiązanie nowych spółek), po trzecie – przez przeniesienie całego majątku spółki dzielonej na istniejącą i na nowo zawiązaną spółkę lub spółki (podział przez przejęcie i zawiązanie nowej spółki), po czwarte – przez przeniesienie części majątku spółki dzielonej na istniejącą spółkę lub na spółkę nowo zawiązaną (podział przez wydzielenie).

⁶ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1577 z późn. zm.), powoływana dalej jako k.s.h.

Przyczyny zmian podmiotowych na rynku energetycznym

Przyczyny, które stanowią uzasadnienie dla dokonywania wskazanych wyżej „przeobrażeń” są różne i zależą od „rodzaju zmiany”, której poddawane jest dane przedsiębiorstwo. Literatura prawnicza w sposób ogólny – tzn. abstrahując od specyficznych właściwości podmiotów podlegających tym zmianom (charakterystycznych np. dla przedsiębiorstw energetycznych) – wskazuje tu na następujące, najważniejsze powody: w przypadku łączenia się spółek: chęć koncentracji kapitału, która umożliwi łączącym się podmiotom osiągnąć wyższy poziom efektywności, co bezpośrednio ma przełożyć się na uzyskanie mocniejszej pozycji rynkowej⁷, a w przypadku podziału spółek: z jednej strony mogą to być wewnętrzne relacje występujące między wspólnikami czy akcjonariuszami (np. konflikty, które stoją na przeszkodzie należytemu funkcjonowaniu spółki), z drugiej zaś konieczność restrukturyzacji przedsiębiorstwa spółki w formie wydzielenia jego zorganizowanej części (np. potrzeba nadania dotychczasowej zorganizowanej części przedsiębiorstwa spółki – np. zakładowi – osobnej podmiotowości prawnej)⁸. Nie można również wykluczyć sytuacji, że celem danej zmiany podmiotowej będzie chęć nabycia praw publicznoprawnych wynikających z indywidualnych aktów administracyjnych (w tym w szczególności z koncesji na działalność gospodarczą), których „dysponentem” jest przedsiębiorstwo przejmowane. Taka ewentualność w świetle obecnie obowiązujących rozwiązań prawnych (w szczególności przepisów Kodeksu spółek handlowych) nie jest bowiem wykluczona.

Gdyby odnieść te wskazane wyżej „ogólne przyczyny” do sektora energetycznego, to niewątpliwie należałoby „wzbogacić” je dwoma istotnymi zastrzeżeniami.

Po pierwsze, specyfika sektora energetycznego, sprowadzająca się między innymi do tego, że państwo jest mocno reprezentowane właścicielsko na rynku energetycznym powoduje, że istotne decyzje dotyczące struktury tego rynku (koncepcji jego funkcjonowania) mają charakter polityczny. Wymownym tego potwierdzeniem jest chociażby treść Programu dla elektroenergetyki opracowanego przez Ministerstwo Gospodarki⁹. W dokumencie tym wypunktowano najważniejsze, tj. wymagające pilnych rozwiązań problemy sektora elektroenergetycznego. Podnosząc np. wątek braku konkurencyjności krajowej elektroenergetyki, wskazano, że „jedynie firmy energetyczne o podobnej strukturze jak firmy zachodnioeuropejskie i odpowiedniej wielkości są w stanie konkurować na rynku europejskim. (...) Bez szybkiej integracji pionowej polskiej elektroenergetyki nie będzie możliwa poprawa zdolności inwesty-

⁷ Szumański A., op. cit., s. 8-9. Zob. też np. Borkowski M., 2001, Łączenie się spółek akcyjnych, Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, s. 12; Wiśnicka-Hińcza M., 2000, Praktyka fuzji spółek kapitałowych, Warszawa: Wydawnictwo InfoMax, s. 9; Weiss I., 1993, Łączenie spółek kapitałowych. Przegląd Prawa Handlowego nr 9, s. 1 i n.

⁸ Szumański A., op. cit., s. 345.

⁹ Ministerstwo Gospodarki, 2006. Program dla elektroenergetyki.

cyjnych i konkurowanie na wspólnym europejskim rynku energii elektrycznej¹⁰. Odnosnie zaś kwestii procesu koncentracji poziomej w sektorze elektroenergetycznym napisano, że „to rozwiązanie nie prowadzi do budowy odpowiednio silnych struktur firm, w pełni zdolnych do rozwoju swojego potencjału w perspektywie nadchodzących lat oraz sprostania narastającym wyzwaniom konkurencji. Dlatego (...) uznaje się za jak najbardziej celowe uruchomienie procesu konsolidacji pionowej jako rozwiązania bardziej efektywnego, dającego możliwość lepszego wykorzystania efektu skali i synergii przy określonym stopniu koncentracji”¹¹.

Po drugie, konieczność pewnych zmian „strukturalnych” na tym rynku wymuszona jest niekiedy regulacjami ustawowymi, stanowiącymi w istocie implementację rozwiązań unijnych zawartych w dyrektywach dotyczących rynku energetycznego. Tutaj należy przede wszystkim wspomnieć o rozwiązaniach dotyczących tzw. *unbundlingu*, tj. rozdziału działalności sieciowej od innych rodzajów działalności przedsiębiorstw energetycznych¹².

Sukcesja praw i obowiązków wynikających z koncesji na działalność gospodarczą na rynku energetycznym

W ramach przepisów wspomnianego wyżej Tytułu IV ustawy Kodeks spółek handlowych znajdziemy również regulacje istotne z punktu widzenia określenia relacji pomiędzy zmianami podmiotowymi dotyczącymi przedsiębiorstwo energetyczne, a „losem” udzielonej temu przedsiębiorstwu energetycznemu decyzji koncesyjnej. Chodzi tu mianowicie o art. 494 k.s.h. (dotyczący łączenia przedsiębiorstwa energetycznego z innymi podmiotami) i art. 531 k.s.h. (dotyczący podziału przedsiębiorstwa energetycznego). W myśl art. 494 § 2 k.s.h. 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. Artykuł 531 § 2 k.s.h. zaś stanowi, że na spółkę przejmującą lub spółkę nowo zawiązaną powstałą w związku z po-

¹⁰ Program dla elektroenergetyki, op. cit., s. 9. Zob. też Skoczny T., 1999, Energetyka a fuzje i przejęcia kontroli w prawie konkurencji [w:] Popioły z energetyki. Energetyka polska w aspekcie integracji z Unią Europejską. Nowoczesne technologie zagospodarowania. Szczecin: Biuro Informacji Gospodarczej, s. 11 i n.; Duda M., 2002, Problemy strukturalne w energetyce – dylematy wyboru. Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki nr 5, s. 36 i n.; Duda M., 2001, Prywatyzacja sektora elektroenergetyki w świetle bezpieczeństwa energetycznego w warunkach rynkowych. Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki nr 4, s. 37 i n.

¹¹ Program dla elektroenergetyki, op. cit., s. 9.

¹² Zgodnie m.in. z art. 9d u.p.e. operator systemu przesyłowego oraz operator systemu połączonego pozostają pod względem formy prawnej i organizacyjnej oraz podejmowania decyzji niezależni od wykonywania innych działalności niezwiązanych z: 1) przesyłaniem, dystrybucją lub magazynowaniem paliw gazowych, lub skraplaniem gazu ziemnego, lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego w instalacjach skroplonego gazu ziemnego albo 2) przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej.

działem przechodzą z dniem podziału bądź z dniem wydzielenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, pozostające w związku z przydzielonymi jej w planie podziału składnikami majątku spółki dzielonej, a które zostały przyznane spółce dzielonej, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej.

W literaturze prawniczej podkreśla się, że przytoczone wyżej regulacje należy traktować w kategorii wyjątku od przyjętej na gruncie doktryny prawa administracyjnego zasady niedopuszczalności sukcesji administracyjnoprawnej, czyli niedopuszczalności przeniesienia praw i obowiązków o charakterze publicznoprawnym¹³. Jak pisał S. Kasznica, „publiczne prawa i obowiązki pozostają trwale związane z tą osobą, dla której zostały ustanowione. W zasadzie są nieprzenoszalne i gasną razem ze śmiercią i nie ma co do nich następstwa prawnego. Zmiana osoby pociąga za sobą zmianę stosunku”¹⁴. J. Borkowski z kolei – bezpośrednio odnosząc się do koncesji – podkreślał, iż „nie jest to (...) akt przypisujący uprawnienia do przedmiotu działalności lub rzeczy służących wykonywaniu tej działalności, lecz jest on związany ze ściśle określonymi cechami indywidualnie oznaczonego podmiotu gospodarczego”¹⁵. Akt administracyjny jest bowiem jednostronny, zewnętrzny, indywidualny i konkretny¹⁶.

Doktryna prawa administracyjnego wyjątkowo dopuszcza możliwość następstwa prawnego w przypadku tzw. aktów administracyjnych rzeczowych¹⁷. „Administracyjny akt rze-

¹³ Łaszczyca G., Matan A., 2008, Akt administracyjny rzeczowy (uwagi ogólne) [w:] G. Łaszczyca, A. Matan, L. Zacharko (red.), *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, s. 195-196; Łaszczyca G., Matan A., 2007, *Następstwo w prawie administracyjnym* [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, s. 279 i n.; Skorczyńska E., 2003, *Sukcesja publicznoprawna w procesie łączenia się spółek na tle pojęcia następstwa prawnego w prawie administracyjnym*, *Prawo Spółek* nr 11, s. 15; Pawełczyk M., Sokal P., Walczak R., 2012 [w:] M. Pawełczyk (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*. Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze IURIS, s. 582-583; Muras Z., Swora M., 2010 [w:] M. Swora, Z. Muras (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, s. 1202; Krygier S., 2003, *Koncesja i zezwolenie – następstwo prawne*. Glosa nr 8, s. 27; Habdas M., 2002, *Przedsiębiorstwo w znaczeniu przedmiotowym*. *Kwartalnik Prawa Prywatnego* z. 2, s. 339-342; Czech E. K., 2006, *Koncesje i zezwolenia jako składniki przedsiębiorstwa*. *Przegląd Prawa Handlowego* nr 5, s. 45-46; Piotrowska A., 2006, *Zbycie przedsiębiorstwa a przejście praw i obowiązków publicznoprawnych*. *Przegląd Prawa Handlowego* nr 9, s. 21.

¹⁴ Kasznica S., 1947, *Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze*. Poznań: „Księgarnia Akademicka” Spółdzielnia z odp. udz., s. 135.

¹⁵ Borkowski J., Glosa do wyroku SN z dnia 28 maja 1998 r., III RN 34/98, OSP 1999, nr 7-8, poz. 132, s. 353.

¹⁶ Zimmermann J., 2008, *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, s. 286.

¹⁷ Dobrym przykładem takiego następstwa prawnego jest sukcesja pozwolenia na budowę. Zgodnie bowiem z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 z późn. zm.) organ, który wydał decyzję określoną w art. 28 (decyzja o pozwoleniu na budowę), jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on wszystkie warunki zawarte w tej decyzji oraz złoży oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2 (oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane). Przepis ten stosuje się odpowiednio do decyzji na wznowienie robót budowlanych, o której mowa w art. 51 ust. 4 (art. 40 ust. 2 tej ustawy).

czowy – jak piszą G. Łaszczyca i A. Matan¹⁸ – jest skierowany do rzeczy w tym znaczeniu, że przedmiotem jego regulacji będzie status rzeczy kształtowany w oderwaniu od statusu jej właściciela (posiadacza, dysponenta). Status prawny rzeczy będzie skutkował wobec każdego podmiotu dysponującego tą rzeczą, ale też wobec innych podmiotów (tzn. innych niż adresaci aktu), stykających się a tą rzeczą, a tym samym z jej szczególnym statusem prawnym. Będą one zobowiązane status ten respektować”.

Wracając do koncesji na działalność gospodarczą na rynku energetycznym – sukcesja praw i obowiązków wynikających z koncesji w oparciu o art. 494 § 2 i art. 531 § 2 k.s.h. ma charakter ograniczony¹⁹, tzn. jest dopuszczalna, o ile nie została wyłączona przez przepis prawa (ustawę) lub decyzję administracyjną przydzielającą koncesję. Co więcej – jak stanowi art. 618 k.s.h. – przepisy art. 494 § 2 i art. 531 § 2 k.s.h. stosuje się jedynie do koncesji przyznanych po dniu wejścia w życie ustawy Kodeks spółek handlowych²⁰, chyba że przepisy dotychczasowe przewidywały przejście takich uprawnień na spółkę przejmującą lub na spółkę nowo zawiązaną.

Na rynku energetycznym Prezes URE ma możliwość zarówno uprzedniego wyłączenia sukcesji praw i obowiązków „koncesyjnych” już na etapie wydawania pozytywnej decyzji koncesyjnej, jak i następczego reagowania na zmiany podmiotowe dotyczące przedsiębiorstwo energetyczne wykorzystując uprawnienie z art. 41 ust. 4 pkt 2 u.p.e. W świetle tej regulacji Prezes URE może bowiem cofnąć koncesję albo zmienić jej zakres w przypadku podziału przedsiębiorstwa energetycznego lub jego łączenia z innymi podmiotami.

Odnosząc się zaś do ustawowego wyłączenia omawianej tu sukcesji, to należy zgodzić się, iż użyte w art. 494 § 2 i art. 531 § 2 k.s.h. sformułowanie „ustawa (...) stanowi inaczej” należy wiązać jedynie z wyraźnym wykluczeniem możliwości takiej sukcesji w przepisie prawa powszechnie obowiązującego²¹. Jak bowiem pisze E. Skorczyńska, „te same argumenty, które przemawiają za wyraźnym unormowaniem dopuszczalności następstwa w ustawie, przemawiają (...) także za wyraźną podstawą ustawową ograniczeń tej dopuszczalności”²². Należy zauważyć, że ustawa Prawo energetyczne nie przewiduje rozwiązań, które *expressis verbis* wykluczałyby stosowanie w obrębie sektora energetycznego wspomnianych regulacji Kodeksu spółek handlowych. W tym kontekście wypada odnieść się również do wyrażonego w doktrynie poglądu, według którego niedopuszczalność sukcesji publicznoprawnej można

¹⁸ Łaszczyca G., Matan A., 2008, Akt administracyjny rzeczowy (uwagi ogólne), op. cit., s. 193.

¹⁹ Zdaniem A. Kidyby w kontekście sukcesji administracyjnoprawnej regulowanej przepisami ustawy Kodeks spółek handlowych należy mówić o zasadzie ograniczonej sukcesji administracyjnej. Zob. Kidyba A., 2004, Kodeks spółek handlowych. T. 2. Komentarz do art. 301-633 k.s.h. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, s. 930.

²⁰ Ustawa Kodeks spółek handlowych weszła w życie z dniem 1 stycznia 2001 r.

²¹ Łaszczyca G., Matan A., 2007, Następstwo w prawie administracyjnym, op. cit., s. 280; Skorczyńska E., 2003, Sukcesja publicznoprawna w procesie łączenia się spółek na tle pojęcia następstwa prawnego w prawie administracyjnym, op. cit., s. 20.

²² Skorczyńska E., 2003, Sukcesja publicznoprawna w procesie łączenia się spółek na tle pojęcia następstwa prawnego w prawie administracyjnym, op. cit., s. 20.

wyprowadzić nie tylko z wyraźnego przepisu ustawy zakazującego sukcesji, ale także z samego celu ustawowego²³. Kierując się w stronę sektora energetycznego należałoby zatem postawić sobie pytanie, czy na gruncie ustawy Prawo energetyczne można skutecznie bronić stanowiska, że konieczność realizacji jednego z celów tej ustawy, jakim jest np. konieczność zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego wyklucza w tym wypadku dopuszczalność sukcesji administracyjnoprawnej w postaci wyłączenia przejścia praw i obowiązków wynikających z koncesji na działalność energetyczną? Wydaje się, że taki pogląd nie znajduje oparcia w obecnie obowiązujących regulacjach prawnych. Kluczowe znaczenie ma w tym zakresie przywołany wyżej przepis art. 41 ust. 4 pkt 2 u.p.e. Gdyby bowiem zamiarem ustawodawcy było wyłączenie sukcesji w razie podziału przedsiębiorstwa energetycznego lub jego łączenia z innymi podmiotami, to niewątpliwie w sposób jednoznaczny dałby temu wyraz w przepisach ustawy Prawo energetyczne, a nie ograniczył się jedynie do przyznania w tej sytuacji Prezesowi URE uprawnienia do cofnięcia koncesji albo zmiany jej zakresu²⁴.

Podsumowanie

Koncesja na działalność gospodarczą jest instrumentem prawnym, który stanowi najwyższy przejaw reglamentacji działalności gospodarczej. W tym ujęciu koncesja służy ograniczeniu swobody działalności gospodarczej w określonej przepisami prawa sferze działalności, tj. dziedzinie gospodarczej mającej szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny²⁵.

Na instrument koncesji na działalność gospodarczą można także spojrzeć przez pryzmat realizacji pewnej wizji funkcjonowania państwa w gospodarce, tj. określenia roli państwa w gospodarce, czy mówiąc bardziej precyzyjnie – wyznaczenia dopuszczalnej granicy bezpośredniej działalności państwa w sferze gospodarczej. Innymi słowy: pełny wachlarz regulacji prawnych dotyczących koncesjonowania działalności gospodarczej w sektorze energetycznym wyznacza granice „obecności” państwa w tej dziedzinie, ale tym samym daje jednocześnie prawne możliwości wykorzystania szczegółowych rozwiązań ustawowych, jakie niesie ze sobą koncesja na działalność gospodarczą w zakresie kształtowania sektora energetycznego na każdym z trzech etapów funkcjonowania przedsiębiorcy na tym rynku, tj. na etapie podejmowania, prowadzenia i zakończenia działalności gospodarczej.

²³ Zob. Krasuski A., 2001, Restrukturyzacja spółek kapitałowych w nowym kodeksie spółek handlowych a ważność zezwoleń telekomunikacyjnych. Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego nr 7, s. 14.

²⁴ Skorczyńska E., 2003, Sukcesja publicznoprawna w procesie łączenia się spółek na tle pojęcia następstwa prawnego w prawie administracyjnym, op. cit., s. 21. J. Pokrzywniak pisze w tym kontekście, iż „rozwiązanie takie przyjęto, mimo że teoretycznie można by mu zarzucić stworzenie zagrożenia dla interesu publicznego. Ustawodawca najwyraźniej jednak nie obawia się zanadto tego zagrożenia”. Zob. Pokrzywniak J., 2006, Czy koncesja nie wpadnie w niepowołane ręce? Wokół Energetyki nr 3, s. 59.

²⁵ Zob. art. 46 ust. 3 u.s.d.g.

Jak pokazują przywołane w treści niniejszej publikacji obowiązujące obecnie rozwiązania prawne – dokonujące się na rynku energetycznym zmiany podmiotowe nie pozostają bez wpływu na wydaną przedsiębiorstwu energetycznemu koncesję na działalność gospodarczą. Zatem wynikające z art. 41 ust. 4 pkt 2 u.p.e. uprawnienie Prezesa URE – możliwość cofnięcia koncesji albo zmiany jej zakresu w przypadku podziału przedsiębiorstwa energetycznego lub jego łączenia z innymi podmiotami musi niewątpliwie iść w parze z szerszym spojrzeniem na rynek energetyczny i wpisywać się w wyznaczone temu organowi przez ustawę Prawo energetyczne w art. 23 ust. 1 zadanie do regulowania działalności przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii.

Literatura

- Borkowski J., Glosa do wyroku SN z dnia 28 maja 1998 r., III RN 34/98, OSP 1999, nr 7-8, poz. 132.
- Borkowski M., 2001, Łączenie się spółek akcyjnych. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Czech E. K., 2006, Koncesje i zezwolenia jako składniki przedsiębiorstwa. Przegląd Prawa Handlowego nr 5.
- Duda M., 2001, Prywatyzacja sektora elektroenergetyki w świetle bezpieczeństwa energetycznego w warunkach rynkowych. Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki nr 4.
- Duda M., 2002, Problemy strukturalne w energetyce – dylematy wyboru. Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki nr 5.
- Habdas M., 2002, Przedsiębiorstwo w znaczeniu przedmiotowym. Kwartalnik Prawa Prywatnego z. 2.
- Kasznica S., 1947, Polskie prawo administracyjne. Pojęcia i instytucje zasadnicze. Poznań: „Księgarnia Akademicka” Spółdzielnia z odp. udz.
- Kidyba A., 2004, Kodeks spółek handlowych. T. 2. Komentarz do art. 301-633 k.s.h. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Krasuski A., 2001, Restrukturyzacja spółek kapitałowych w nowym kodeksie spółek handlowych a ważność zezwoleń telekomunikacyjnych. Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego nr 7.
- Krygier S., 2003, Koncesja i zezwolenie – następstwo prawne. Glosa nr 8.
- Łaszczyca G., Matan A., 2007, Następstwo w prawie administracyjnym [w:] J. Zimmermann (red.), Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Łaszczyca G., Matan A., 2008, Akt administracyjny rzeczowy (uwagi ogólne). W: G. Łaszczyca, A. Matan, L. Zacharko (red.), Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60 rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Ministerstwo Gospodarki, 2006. Program dla elektroenergetyki.
- Muras Z., Swora M., 2010. W: M. Swora, Z. Muras (red.) Prawo energetyczne. Komentarz. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Pawelczyk M., Sokal P., Walczak R., 2012. W: M. Pawelczyk (red.), Prawo energetyczne. Komentarz. Poznań: Polskie Wydawnictwo Prawnicze IURIS.

- Piotrowska A., 2006, Zbycie przedsiębiorstwa a przejście praw i obowiązków publicznoprawnych. *Przegląd Prawa Handlowego* nr 9.
- Pokrzywniak J., 2006, Czy koncesja nie wpadnie w niepowołane ręce? *Wokół Energetyki* nr 3.
- Skoczny T., 1999, Energetyka a fuzje i przejęcia kontroli w prawie konkurencji [w:] *Popioły z energetyki. Energetyka polska w aspekcie integracji z Unią Europejską. Nowoczesne technologie zagospodarowania*. Szczecin: Biuro Informacji Gospodarczej.
- Skoczny T., 2003. W: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*. Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza.
- Skorczyńska E., 2003. Sukcesja publicznoprawna w procesie łączenia się spółek na tle pojęcia następstwa prawnego w prawie administracyjnym. *Prawo Spółek* nr 11.
- Szumański A., 2012. W: S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks spółek handlowych. T. IV. Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz do artykułów 491-633*. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 220 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1577 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 459 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 z późn. zm.).
- Weiss I., 1993. Łączenie spółek kapitałowych. *Przegląd Prawa Handlowego* nr 9.
- Wiśnicka-Hińczka M., 2000, *Praktyka fuzji spółek kapitałowych*. Warszawa: Wydawnictwo InfoMax.
- Witosz A., 2010. Łączenie, podział i przekształcanie spółek handlowych [w:] A. Kidyba (red.) *Biblioteka prawa spółek. T. IV*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Zimmermann J., 2008, *Prawo administracyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Summary

This article is about the analysis of legal regulations concerning the influence of chosen economic changes in energy market on licences on business activity that were granted to energy enterprises under these changes. The deliberations focus on a review of the problems of energy enterprise division and its merge with other entities. In such case, Polish energy law grants the licensing authority (the Chairman of Energy Regulatory Office) an opportunity to either withdraw or change the scope of a licence. This right is the part of a full spectrum of legal solutions regarding the licence on business activity in energy market. These solutions, in turn, are aimed at the creation of an energy sector in a direction desired by the country.