

**Sygn. akt XVII AmE 305/17**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 października 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

**Przewodniczący: Sędzia SO Bogdan Gierzyński**

Protokolant: protokolant sądowy Aleksandra Marczak

po rozpoznaniu w dniu 21 października 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **M. M. prowadzącego działalność gospodarczą Firma Transportowa (...) w T.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o obliczenie opłaty koncesyjnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 26 lipca 2017 r., znak (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda M. M. prowadzącego działalność gospodarczą Firma Transportowa (...) w T. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 305/17**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 26 lipca 2017 r., znak: (...), na podstawie art. 34 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) oraz w zw. z § 4 ust. 3 i § 6 ust. 4 w zw. z ust. 1-3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz.U. z 1998 r., Nr 60, poz. 387 ze zm.) oraz w zw. z art. 2 § 2 i 3 oraz art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2015, poz. 613 ze zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla M. M. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą FIRMA TRANSPORTOWA „(...)” M. M. opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie Obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14 grudnia 2012 r. znak: (...) na kwotę 5.864 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył M. M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą FIRMA TRANSPORTOWA „(...)” M. M. w T., wnosząc o jej uchylenie w całości jako wydanej z naruszeniem prawa oraz

zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Odwołujący wniósł ponadto o przeprowadzenie dowodu z następujących dokumentów:

a. kopii decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 03.02.2003 r. w przedmiocie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 10 lutego 2003 r. do 10 lutego 2013 r. o nr (...), na okoliczność okresu obowiązywania przedmiotowej koncesji;

b. kopii decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 14.12.2012 r. w przedmiocie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 11 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2030 r. o nr (...), na okoliczność okresu obowiązywania przedmiotowej koncesji i daty jej wydania;

c. potwierdzenie przelewu z dnia 27.03.2012 r., na okoliczność potwierdzenia faktu wniesienia opłaty koncesyjnej za obrót paliwami płynnymi za rok 2012 w kwocie 5.864 zł;

d. potwierdzenie przelewu z dnia 27.03.2013 r., na okoliczność potwierdzenia faktu wniesienia opłaty koncesyjnej za obrót paliwami płynnymi za rok 2012 w kwocie 6.424 zł;

e. kopii wezwania do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi wystosowanego w dniu 23.11.2016 r. przez pozwanego do powoda oraz kopii odpowiedzi udzielonej na niniejsze wezwanie, na okoliczność jego treści;

f. kopii zawiadomienia o wszczęciu przez pozwanego postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej z tytułu koncesji wystosowanego w dniu 15.03.2017 r. przez pozwanego do powoda oraz kopii odpowiedzi udzielonej na niniejsze zawiadomienie na okoliczność jego treści;

g. kopii decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...) z dnia 26.07.2017 r. nakładającej na powoda opłatę w wysokości 5 864 zł z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi;

zobowiązanie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki do przedstawienia Sądowi:

a. pełnych akt sprawy, w tym wypełnionych przez Urząd Regulacji Energetyki formularzy potwierdzających wpłatę corocznych opłat koncesyjnych za lata 2012 i 2013, wniesionych przez powoda z tytułu posiadania koncesji o nr. (...), (...);

b. kopii dokumentu zawierającego stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w sprawie „zmian interpretacyjnych w zakresie zasad naliczania rocznej opłaty koncesyjnej”, wydanego w odpowiedzi na wezwanie do zajęcia stanowiska wystosowane przez (...) Izbę (...) w sierpniu 2016 r.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1) oddalenie odwołania,

2) przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy przesłanych do SOKiK przy piśmie z 12 października 2017 r. znak: (...) – na okoliczność twierdzeń zawartych w zaskarżonej decyzji,

3) zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

FIRMA TRANSPORTOWA „(...)” M. M. w T. przy ul. (...) (następnie ul. (...)), posiadała koncesję z 3 lutego 2003 r., (...) na obrót paliwami ciekłymi, tj. benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze i olejami napędowymi na okres od 10 lutego 2003 r. do 10 lutego 2013 r., zmienionej decyzją z 5 kwietnia 2007 r., (...). **/k. 36-40, k. 41-42v akt sąd./**

Oplata koncesyjna za 2012 rok została uiszczona 23 marca 2012 r. w wysokości 5.864 zł. **/k. 4 akt adm./**

Oplata koncesyjna od powyższej decyzji za rok 2013 r. nie została przez przedsiębiorcę uiszczona.

30 października 2012 r. wpłynął do Prezesa URE wniosek M. M. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą FIRMA TRANSPORTOWA „(...)” M. M. w T. o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi w T. przy ul. (...), tj. benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze (w tym zarówno benzynami silnikowymi z maksymalnym 5% dodatkiem biokomponentu, jak i benzynami silnikowymi zawierającymi powyżej 5% biokomponentu, ponadto olejami napędowymi (w tym zarówno olejami napędowymi z maksymalnym 5% dodatkiem biokomponentu, jak i olejami napędowymi zawierającymi powyżej 5% biokomponentu, gazem płynnym i konfekcjonowanym gazem płynnym, przy wykorzystaniu stacji paliw położonej przy ul. (...) w T.. **/k. 30 akt sąd./**

Prezes URE decyzją z dnia 14 grudnia 2012 r., nr (...), udzielił Przedsiębiorcy koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi na okres od 11 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2030 r. **/k. 28-31 akt sąd./**

Oplata od powyższej koncesji za 2013 rok została uiszczona 27 marca 2013 r. w wysokości 6.424 zł. **/k. 9 akt adm./**

Udzielenie, na wniosek Przedsiębiorcy, powyższej koncesji, obligowało go do wniesienia z tego tytułu opłaty, zwanej dalej też „opłatą koncesyjną” - zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz. U. z 1998 r. Nr 60, poz. 387, z późn. zm.).

Oplata koncesyjna jest obliczana przez Przedsiębiorców i wnoszona na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do 30 dni od dnia wydania mu koncesji, w przedmiotowej sprawie do dnia 14 stycznia 2013 r.

Prezes URE ustalił, że do tego dnia nie wpłynęła na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki opłata koncesyjna.

W związku z powyższym, Prezes URE pismem z dnia 23 listopada 2016 r., znak: (...), wezwał Przedsiębiorcę do wniesienia - w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania - opłaty z tytułu udzielonej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi oraz poinformował o sposobie jej uiszczenia. **/k. 1-1v, k. 2 akt adm./**

Przedsiębiorca pismem z dnia 12 grudnia 2016 r. odmówił uiszczenia opłaty i przedstawił negatywne stanowisko co do żądania uiszczenia opłaty. Zdaniem Przedsiębiorcy „opłata za rok 2012 została opłacona w całości w kwocie 5.864,00 zł w dniu 27 marca 2012 r.”. **/k. 3 akt adm./**

Dodatkowo Przedsiębiorca pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. podniósł, że z wydanych przez URE koncesji wynika, że dotyczą one tego samego przedsiębiorcy i tej samej stacji paliw z zachowaniem terminów wzajemnie się uzupełniających (...), oraz że „wydana nowa koncesja spełnia warunki przedłużenia poprzedniej f...) i to wyklucza żądanie podwójnej opłaty za koncesjonowaną sprzedaż paliw”. **/k. 6, k. 7 akt adm./**

Prezes URE pismem z dnia 15 marca 2017 r., znak: (...), zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej. **/k. 12-12v akt adm./**

Pismem z dnia 8 maja 2017 r. Prezes URE na podstawie art. 10 § 1 w związku z art. 73 k.p.a. zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu prowadzonego postępowania i przysługującym mu prawie do zapoznania się z całością zebranego w

sprawie materiału dowodowego oraz wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów, jak również o prawie do złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień. **/k. 18 akt adm./**

Przedsiębiorca w wyznaczonym terminie nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia.

Przedsiębiorca w roku poprzedzającym udzielenie tej koncesji, tj. w roku 2011, prowadził działalność gospodarczą w zakresie objętym koncesją oraz uzyskał z tej działalności przychody w wysokości (...) zł. **/k. 16-16v, k. 4-4v, k. akt adm./**

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

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220, ze zm.), przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja, wnosi coroczną opłatę do budżetu państwa, obciążającą koszty jego działalności, zwaną dalej "opłatą koncesyjną".

Powyższe wyznacza obowiązek wnoszenia corocznych opłat koncesyjnych poprzez sam fakt uzyskania i posiadania ważnej koncesji oraz obliguje do uiszczenia opłaty koncesyjnej. Przedsiębiorstwa energetyczne, które uzyskały i posiadają koncesję udzieloną przez Prezesa URE na wykonywanie działalności gospodarczej, o której mowa w art. 32 P.e., mają obowiązek zatem wnoszenia pierwszej i kolejnych corocznych opłat do budżetu państwa.

Opłata koncesyjna ma bowiem charakter opłaty administracyjnej i każde przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji jest obowiązane do jej uiszczenia. Wynika to z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Opłaty koncesyjne są wnoszone do budżetu państwa, na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki i stanowią dochód tego budżetu. Należą one do tzw. niepodatkowych należności budżetu państwa. Zakwalifikowanie opłat koncesyjnych w taki sposób skutkuje tym, iż zgodnie z art. 2 § 2 ordynacji podatkowej do opłat tych stosuje się przepisy działu III ordynacji podatkowej "Zobowiązania podatkowe". Zgodnie z powyższym, do realizacji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zadań wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 Prawa energetycznego stosuje się przepisy ordynacji podatkowej w zakresie takim jak: powstanie zobowiązania oraz jego wygaśnięcie, naliczanie odsetek za zwłokę, jak również ulg w spłacie opłaty koncesyjnej, przedawnienia zobowiązania wynikającego z art. 34 Prawa energetycznego, nadpłaty opłaty koncesyjnej oraz praw i obowiązków następców prawnych oraz podmiotów przekształconych [Muras Zdzisław (red.), Swora Mariusz, Prawo energetyczne. Komentarz do art. 12-72, Tom II, wyd. II, Opublikowano: WK 2016].

Zwrócenia uwagi wymaga, że opłata ta jest uiszczana w związku z przyznaniem praw wynikających z treści koncesji, nie odnosi się jednak ona do faktycznego wykonywania działalności koncesjonowanej lecz do hipotetycznej możliwości jej wykonywania, na co wskazuje moment jej uiszczenia tj. z góry za cały rok oraz oderwanie wartości opłaty od faktycznie zrealizowanych w danym roku obrotów, a ustalenie jej na podstawie obrotu z roku poprzedniego. Opłata ta nie jest zatem świadczeniem przedsiębiorstwa energetycznego, które wnosi ono proporcjonalnie do okresu, w którym korzysta z udzielonej sobie koncesji. Jakkolwiek stanowi ona wprawdzie w pewnym sensie swoistą cenę za prawo prowadzenia działalności koncesjonowanej, to nie jest ustalana w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności koncesji ani też nie pozostaje w związku z realnie osiąganym przychodem w roku w którym powstał obowiązek zapłaty opłaty. W związku z tym, zdaniem Sądu, opłata koncesyjna stanowiąc jednorazową opłatę za wykonywanie działalności w danym roku kalendarzowym nie podlega także stopniowemu wykorzystaniu i nie może być ustalana proporcjonalnie do okresu w danym roku w którym działalność faktycznie była wykonywana. Stanowisko takie zostało wielokrotnie wyrażone w orzecznictwie (tak np. wyrok SOKiK sygn. XVII AmE 52/15).

Jeśli zaś chodzi o zasady, wysokość i sposób pobierania omawianej opłaty, kwestie te reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz.U. Nr 60, poz. 387, ze zm.). Delegacja dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE opłat koncesyjnych zawarta w ust. 3. powołanego artykułu, wskazuje, że opłaty te należy określić z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji. Należy wskazać, że opłata z tytułu posiadania koncesji jest opłatą płatną z góry, a jej wysokość ustala się na podstawie przychodów osiągniętych w roku poprzedzającym ustalenie opłaty.

W myśl § 1 ust. 1 ww. Rozporządzenia, wysokość corocznej opłaty, wnoszonej przez przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja, zwanej dalej „opłatą”, stanowi iloczyn przychodów przedsiębiorstwa energetycznego, uzyskanych ze sprzedaży produktów (wyrobów i usług) lub towarów w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych w roku poprzedzającym ustalenie opłaty, oraz współczynników opłat, z zastrzeżeniem § 2.

Podmiot posiadający koncesję w danym roku zobowiązany jest uiszczyć zatem „całą” opłatę koncesyjną za ten rok w wysokości wynikającej z przepisu § 1 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia, niezależnie od faktu, że przed upływem terminu płatności opłaty (31 marca) koncesja taka została cofnięta lub wygasła (co miało miejsce w przedmiotowej sprawie, chodzi o koncesję z 2003 roku).

Zgodnie zaś z § 4 ust. 1 ww. Rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Przy czym ust. 2 stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji z urzędu, wnosi pierwszą opłatę w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji. Natomiast zgodnie z ust. 3 powołanego przepisu, w terminie określonym w ust. 2 pierwszą opłatę wnosi także przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji na wniosek, jeżeli w roku poprzedzającym udzielenie koncesji uzyskało przychody ze sprzedaży produktów (wyrobów i usług) lub towarów w zakresie działalności objętej tą koncesją.

W sytuacji, gdy przedsiębiorstwo energetyczne nie wniesie opłaty w terminie określonym przez § 4. ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, tj. do dnia 31 marca każdego roku, z takim zastrzeżeniem, sformułowanym w ust. 2 oraz 3 omawianego przepisu, że w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji wnosi pierwszą opłatę przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji z urzędu, jak również przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji na wniosek, jeżeli w roku poprzedzającym udzielenie koncesji uzyskało przychody ze sprzedaży produktów (wyrobów i usług) lub towarów w zakresie działalności objętej tą koncesją.

W przedmiotowej sprawie, na powódzie w sposób jednoznaczny ciążył obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej, w związku z udzieloną koncesją z dnia 14 grudnia 2012 r., znak:(...) na obrót paliwami ciekłymi, na okres od 11 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2030 r.

Powód wypełnił przesłanki określone w § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, tj. złożył wniosek o udzielenie mu koncesji, uzyskał decyzję o udzieleniu mu koncesji, prowadził przed wydaniem przedmiotowej decyzji działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz uzyskał z tej działalności przychód, który stanowił podstawę obliczenia opłaty koncesyjnej.

Na marginesie należy wskazać, iż gdy opłata zostanie obliczona w sposób nieprawidłowy, Prezes URE wzywa przedsiębiorstwo energetyczne do ponownego jej obliczenia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. W razie natomiast niedotrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne terminu, o którym mowa w ust. 1, lub gdy opłata ponownie została obliczona w sposób nieprawidłowy - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki sam dokonuje obliczenia opłaty. Po dokonaniu obliczenia, o którym mowa w ust. 2, przedsiębiorstwo energetyczne wnosi niezwłocznie należną

kwotę, albo Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zwraca nadpłaconą kwotę. W przedmiotowej sprawie Prezes URE powinien zatem uwzględnić okoliczność dokonania opłaty koncesyjnej za (...) na rok 2013 i ewentualnie dokonać korekty rozliczeń, czego nie uczynił.

Sąd stwierdza również, że Przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną miał możliwość wystąpienia w trybie art. 39 P.e. o przedłużenie ważności koncesji, czego nie uczynił albowiem złożył w dniu 30 października 2012 r. nowy wniosek o udzielenie koncesji (w którym został określony szerszy zakres obrotu paliwami ciekłymi w stosunku do zakresu działalności określonego w poprzedniej koncesji). Powód nie dochował 18-miesięcznego materialnego przepisu o przedłużeniu koncesji, zatem wniosek o koncesję został potraktowany przez Prezesa URE jako nowy wniosek o udzielenie koncesji. Wydanie decyzji udzielającej koncesji wymagało zatem od podmiotu zainteresowanego spełnienia przesłanek zawartych w art. 33 P.e., jak również uiszczenia opłaty koncesyjnej.

Powód dokonał zatem opłaty z tytułu udzielonej koncesji z 14 grudnia 2012 r. (...) za 2013 rok w dniu 27 marca 2013 r. w wysokości 6.424 zł.

Sąd stwierdza, że jakkolwiek opłata z tytułu udzielonej koncesji (pierwsza opłata) nie została uiszczona do dnia 14 stycznia 2013 r., to powód dokonał w dniu 27 marca 2013 r. opłaty za rok 2013 r. z tytułu tej „nowej” koncesji. Powstała zatem sytuacja, może w sposób uzasadniony wskazywać na chęć pobrania przez organ regulacyjny „podwójnej” opłaty za udzielenie koncesji, albowiem zarówno „pierwsza opłata” jak i opłata za 2013 rok (do 31 marca) miały zostać pobrane przez organ regulacyjny od tej samej koncesji. Dodać należy, że obowiązek wniesienia opłaty z tytułu udzielenia koncesji powstaje każdego roku co do zasady z dniem 1 stycznia, przy czym termin płatności upływa z dniem 31 marca tego roku (art. 34 ust. 1 P.e. i § ust. 1 rozporządzenia w sprawie opłat). Opłata z tytułu posiadania koncesji jest opłatą płatną z góry. W przedmiotowej sprawie podkreślenia wymaga, że jakkolwiek kolejna decyzja została wydana 14 grudnia 2012 r. (z wniosku 30 października 2012 r.), to została ona wydana na okres od 11 lutego 2013 do 31 grudnia 2030 r., a zatem organ uwzględnił termin obowiązywania poprzedniej decyzji z 2003 roku (okres od 10 lutego 2003 r. do 10 lutego 2013 r.). Domaganie się zatem przez Prezesa URE pierwszej opłaty z pominięciem faktu, że powód uiszczył już opłatę z tytułu udzielenia mu nowej koncesji z 14 grudnia 2012 r. za rok 2013, jest zdaniem Sądu niezasadne, rodzi bowiem sytuację podwójnego naliczenia opłaty od tej samej koncesji, która obowiązuje od 11 lutego 2013 r. Obowiązek dokonania opłaty wystąpił natomiast dla powoda od 1 stycznia 2013 r., gdyż koncesja udzielona decyzją z 14 grudnia 2012 r., obowiązuje od 11 lutego 2013 r. Sąd nie zgadza się z twierdzeniem pozwanego, że powód potraktował opłatę koncesyjną z tytułu koncesji z 14 grudnia 2012 r. (...) jako opłatę za 2012 rok. Twierdzeniom pozwanego przeczą zgromadzone w sprawie dokumenty, tj. formularz opłaty z tytułu udzielonej koncesji na 2013 r. (nowa koncesja), jak również z treści odwołania od decyzji, gdzie wyraźnie stwierdza domaganie się przez organ regulacyjny od powoda podwójnej opłaty.

Z treści art. 34 P.e. niewątpliwie wynika, że opłaty koncesyjne są wnoszone do budżetu państwa (rachunek URE jest jednym z rachunków dysponentów części budżetu państwa) i stanowią dochód tego budżetu. Należą one do kategorii tzw. „niepodatkowych należności budżetu państwa”, do których stosownie do treści art. 2 §2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tj. Dz.U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.) mają zastosowanie przepisy Działu III ustawy ordynacja podatkowa, regulujące m.in. zasady, wysokość i sposób naliczania odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych ale także nadpłaty należności podatkowych (Czarnecka, Komentarz do art. 34 ustawy Prawo energetyczne). Opłata koncesyjna, która stanowi należność budżetową, stanowi jednocześnie daninę publiczną.

Ewentualne wątpliwości interpretacyjne, w odniesieniu do możliwości obciążenia przedsiębiorców prowadzących działalność koncesjonowaną w zakresie obrotu paliwami drugą opłatą koncesyjną w ciągu tego samego roku, należało w ocenie Sądu, rozstrzygnąć na korzyść koncesjonariusza, z uwagi na zasadę wynikającą z art. 2a ordynacji podatkowej -- rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika, którą to zasadę w ocenie Sądu należy także stosować do innych niż podatki danin publicznych, jaką jest również opłata koncesyjna. Zatem również zasada in dubio pro tributario (rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatników), wymagała w sprawie niniejszej przyjęcia korzystnej dla koncesjonariusza wykładni przepisu, przy czym korzyścią koncesjonariusza jest optymalne rozwiązanie prawne spośród tych, które zarysowały się w trakcie wykładni przepisu, a więc przestanie na jednaj opłacie koncesyjnej w

ciągu roku od tej samej działalności koncesjonowanej. Na taki sposób rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych jednoznacznie wskazuje także przepis art. 7a k.p.a., który wprowadził zasadę tzw. przyjaznej interpretacji przepisów. W myśl powołanej normy, jeżeli przedmiotem postępowania jest nałożenie na stronę obowiązku (a tym właśnie jest ustalenie obowiązku zapłaty opłaty koncesyjnej), a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony.

W konsekwencji stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie kluczowa dla rozstrzygnięcia sprawy była kwestia, czy w świetle treści art. 34 ust 1 P.e., który stanowi o obowiązku wnoszenia corocznej opłaty, rozporządzenie mogło zakładać obowiązek dwukrotnego w ciągu roku uiszczania opłaty koncesyjnej przez tego samego koncesjonariusza, w jakichkolwiek okolicznościach faktycznych, w tym w sytuacji prowadzenia tożsamej działalności podlegającej koncesjonowaniu, ale na podstawie kolejnych decyzji koncesyjnych, obejmujących ten sam zakres działalności.

Skoro bowiem przepis rangi ustawowej ustanowił jako zasadę opłatę coroczną, a więc płaconą raz do roku, to delegację ustawową do wydania rozporządzenia odnoszącego się tylko do wysokości i sposobu pobierania tego typu opłat, należy wyklądać ściśle i tylko w takim właśnie kierunku. Oznacza to, że rozporządzenie wydane na podstawie i w granicach delegacji ustawowej mogło wskazywać na wysokość i sposób poboru opłat, ale dokonywanych tylko raz do roku. Przepis art. 34 P.e. wyraźnie wskazuje na opłatę coroczną, zatem nieuprawnione zdaniem Sądu jest stanowisko pozwanego, który domaga się od powoda opłaty z tytułu udzielonej koncesji z 14 grudnia 2012 r., która faktycznie została przez powoda uiszczona w dniu 27 marca 2013 r. Aktualne brzmienie rozporządzenia porządkuje powyższe zasady, choć nie zostaje wzięte pod uwagę w sprawie niniejszej ze względu na obowiązywanie w dacie wydania zaskarżonej decyzji poprzedniego rozporządzenia, jednakże wskazuje na rzeczywisty sposób określania opłat koncesyjnych. Stąd też interpretacja Sądu na podstawie rozporządzenia aktualnego w dacie wydania decyzji zmierza do uznania za prawidłowe żądanie od organu regulacyjnego tylko jednej opłaty koncesyjnej.

Sąd stwierdza, że organ regulacyjny prawidłowo ustalił stan faktyczny w sprawie i w konsekwencji dokonał prawidłowej subsumpcji przepisów prawa do stanu faktycznego przedmiotowej sprawy. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji pozwany argumentował zasadność wyegzekwowania od powoda (pierwszej opłaty koncesyjnej) faktem wydania, na wniosek powoda z 30 października 2012 r., w dniu 14 grudnia 2012 r. decyzji (...) o udzieleniu koncesji. Pozwany stwierdził przy tym, powołując się na orzecznictwo sądów, że wysokość opłaty nie jest powiązana z długością okresu wykonywanej działalności objętej koncesją w danym roku. W tym miejscu należy przejść do zasadniczej kwestii pojęcia „udzielenia koncesji” uwzględniając, że pojęcie „koncesja” nie zostało zawarte w art. 3 P.e. stanowiącym słownik, zbiór definicji ustawowych Prawa energetycznego. Udzielenie koncesji, zdaniem Sądu, należy odróżnić od pojęcia „decyzji”, którą dzielona zostaje koncesja na określony przedział czasowy. Decyzja jest bowiem „orzeczeniem”, koncesja zaś zawiera warunki oraz określa ramy czasowe. Dlatego też pozwany w niniejszej sprawie, pomijając fakt udzielenia koncesji od 11 lutego 2013 r. do 31 grudnia 2030 r., domaga się od powoda dodatkowo „pierwszej” opłaty obejmującej rok 2012 (opłata wyliczona została bowiem na podstawie przychodów powoda z 2011 roku).

W ocenie Sądu Prezes URE zasadnie domaga się zatem pierwszej opłaty koncesyjnej (...) za rok 2012, albowiem po pierwsze: powód dokonał opłaty za rok 2013 w dniu 27 marca 2013 r. w wysokości 6.424 zł od tej decyzji, którą to okoliczność pozwany pominął dokonując rozstrzygnięcia w sprawie, po drugie domaga się uiszczenia opłaty w 2013 r., gdzie w konsekwencji nie dochodzi do podwójnego naliczenia opłaty od udzielonej koncesji decyzją z dnia 14 grudnia 2012 r.

Na marginesie stwierdzić należy, że argumentacja pozwanego w odpowiedzi na odwołanie nie koresponduje ze stanowiskiem pozwanego w uzasadnieniu decyzji, albowiem w tym pierwszym przypadku odnosi się do sytuacji braku opłaty od wcześniejszej koncesji, podczas gdy przedmiotowe postępowanie dotyczyło braku wniesienia przez powoda pierwszej opłaty koncesyjnej z tytułu udzielenia koncesji decyzją z dnia 14 grudnia 2012 r. (...).

Mając na uwadze powyższe, Sąd doszedł do przekonania, że decyzja została wydana bez podstawy prawnej i dlatego podlegała uchyleniu na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 w zw. z art. 99 k.p.c. Do kosztów niezbędnych do celowej praw przed sądem zaliczono poniesione przez pozwanego koszty zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804), w brzmieniu ustalonym z dniem wniesienia odwołania.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński