

Sygn. akt *XVII AmE 271/20*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 stycznia 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 19 stycznia 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **T. O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki
z 17 października 2019 roku Nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od T. O. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt *XVII AmE 271/20*

UZASADNIENIE

Decyzją z 17 października 2019 r. Nr (...). (...)(...) ((...)) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 34 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r. (dalej p.e.) oraz w związku 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.) (dalej Rozporządzenie) oraz w związku z art. 2 § 2 i 3 oraz art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla **T. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) COMPANY** (dalej powód, Przedsiębiorca) opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr: (...) z 14 października 2014 r. na kwotę 5125 zł (pięć tysięcy sto dwadzieścia pięć złotych).

Odwołanie od niniejszej Decyzji wniósł powód, domagając się „anulowania” Decyzji jako bezzasadnej ze względu na fakt, iż jak podał wszystkie opłaty należne związane z tytułem otrzymania koncesji uregulował w terminie. Powód wskazał, że żądana w Decyzji kwota 5 125 zł została zapłacona, na dowód czego przedłożył potwierdzenie wpłaty wraz z formularzem opłaty z tytułu udzielonej koncesji.

Pozwany Prezes URE złożył odpowiedź na odwołanie, wnosząc o jego oddalenie, dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów zawartych w aktach postępowania administracyjnego (w tym m.in. decyzji koncesyjnych powoda) oraz zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Decyzją z 8 listopada 2004 r. nr (...) Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 15 listopada 2004 r. do 15 listopada 2014 r. (pierwsza decyzja koncesyjna k. 1- 6 akt adm.).

W 2013 r. powód osiągnął przychód z działalności objętej koncesją w wysokości(...) zł (formularz opłaty z tytułu udzielonej koncesji k. 22 akt adm.).

W dniu 18 marca 2014 r. powód uiścił opłatę z tytułu posiadanej koncesji (formularz opłaty z tytułu udzielonej koncesji k. 22 akt adm.).

W związku z tym, że upłynął termin na złożenie przez powoda na podstawie art. 39 p.e. wniosku o przedłużenie ważności koncesji nie później niż na 18 miesięcy przed wygaśnięciem posiadanej koncesji (k. 11v akt adm.), powód pismem z 28 lipca 2014 r. wniósł o wydanie koncesji na obrót paliwami ciekłymi (wniosek k. 9 akt adm.).

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie udzielenia koncesji, Prezes URE decyzją z 14 listopada 2014 r., znak: (...), udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 16 listopada 2014 r. do 16 listopada 2024 r. (druga decyzja koncesyjna k. 10- 12 akt adm.).

Przedmiotowa koncesja wygasła z dniem 23 grudnia 2017 r. (zawiadomienie z 10 stycznia 2018 r. k. 15 akt adm.).

W związku z udzieleniem powodowi w 2014 r. nowej koncesji, Prezes URE pismem z 17 października 2018 r. wezwał powoda do wniesienia, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania, opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi wraz z odsetkami za zwłokę za okres od 16 grudnia 2014 r. oraz poinformował o sposobie jej uiszczenia (wezwanie k. 17 akt adm.).

Pomimo powyższego wezwania, powód nie uiścił opłaty koncesyjnej w terminie wskazanym w wezwaniu Prezesa URE oraz nie przedstawił organowi żadnych wyjaśnień.

W związku z powyższym, Prezes URE pismem z 30 sierpnia 2019 r. zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej. Jednocześnie powód został wezwany do nadesłania dokumentów, tj. wypełnionego formularza dotyczącego wyliczenia opłaty koncesyjnej oraz potwierdzenia uiszczenia wymaganej opłaty wraz z odsetkami na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki. Ponadto został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu, tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez powoda w roku 2013. Dodatkowo Prezes URE zawiadomił powoda o 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, w terminie 14 dni od otrzymania pisma (zawiadomienie k. 19- 20 akt adm., z.p.o. k. 21 akt adm.).

Powód w wyznaczonym terminie nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia (okoliczność niesporna).

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 p.e. (w brzmieniu obowiązującym przed dniem 18 stycznia 2018 r., zarówno w dacie powstania obowiązku wniesienia przez powoda opłaty koncesyjnej z tytułu udzielenia koncesji z 8 listopada 2004 r. oraz koncesji z 14 listopada 2014 r., jak też w momencie upływu terminu do ich uiszczenia) przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności.

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 ustalić z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji.

Zgodnie z powyższą delegacją ustawową szczegółowe zasady określania należności z tytułu opłaty koncesyjnej zostały uregulowane w Rozporządzeniu 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) aktualnym zarówno w dacie powstania obowiązku wniesienia przez powoda opłaty koncesyjnej z tytułu udzielenia koncesji z 8 listopada 2004 r. oraz koncesji z 14 listopada 2014 r., jak też w momencie upływu terminu do ich uiszczenia.

Stosownie do § 1 ust. 1 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.

Natomiast zgodnie z § 4 ust. 1 Rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Ustęp 2 stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji z urzędu, wnosi pierwszą opłatę w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji. Z kolei w myśl 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.

Jak wynika z § 6 ust. 1 Rozporządzenia Prezes URE w razie stwierdzenia, że opłata została obliczona w sposób nieprawidłowy, wzywa przedsiębiorstwo energetyczne do ponownego jej obliczenia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. W razie niedotrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne terminu, o którym mowa w ust. 1 ustawy, lub gdy opłata ponownie została obliczona w sposób nieprawidłowy - Prezes URE dokonuje obliczenia opłaty (§ 6 ust. 2 Rozporządzenia).

Opłaty, o których mowa w przytoczonym przepisie art. 34 p.e., są opłatami o charakterze administracyjnym, są wnoszone do budżetu państwa (rachunek URE jest jednym z rachunków dysponentów części budżetu państwa) i stanowią dochód 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 mają zastosowanie przepisy Działu III tej ustawy, regulujące m.in. zasady, wysokość i sposób naliczania odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych, ale także nadpłaty należności podatkowych.

Należy podkreślić, że chociaż na gruncie przytoczonych przepisów opłata koncesyjna była uiszczana w związku z przyznaniem praw wynikających z treści koncesji, to jednak nie odnosiła się 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, w związku z ustaleniem jej na podstawie obrotu z roku poprzedniego. Opłata ta nie była zatem świadczeniem przedsiębiorstwa energetycznego, wnoszonym proporcjonalnie do okresu, w którym korzystało ono z udzielonej

koncesji. Opłata koncesyjna była więc płatna „z góry” do 31 marca każdego roku, niezależnie od tego czy działalność koncesjonowana wykonywana była przez cały okres, za który opłata miała zostać uiszczona.

Tak ukształtowana opłata koncesyjna stanowi wprawdzie w pewnym sensie swoistą cenę za prawo prowadzenia działalności koncesjonowanej, ale 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. Dlatego 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 (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 września 2016 r. o sygn. akt VI ACA 996/15, z 26 czerwca 2019 r. o sygn. VII AGa 2250/18, z dnia 10 lipca 2019 r. VII AGa 2261/18).

Wprawdzie nowelizacja ustawy Prawo energetyczne dokonana ustawą z 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz.U. z 2018 r., poz. 9) wprowadziła model opłaty koncesyjnej płatnej z dołu, ale w niniejszej sprawie, w przypadku zaniechania powoda, przy ocenie konieczności poniesienia przez niego opłaty koncesyjnej, jak też w kontekście szacowania jej wysokości, należy stosować przepisy aktualne w czasie powstania obowiązku poniesienia przez niego tej opłaty do momentu upływu terminu do jej wniesienia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 1991 r. o sygn. I PRN 34/91 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 października 1992 r. o sygn. III ARN 50/92, Legalis).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy uznać, iż wobec tego, że w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji pierwszą opłatę wноси 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, na powódzie ciążył obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej do 15 grudnia 2014 r. w związku z udzieloną decyzją z 14 listopada 2014 r. koncesją na obrót paliwami ciekłymi na okres od 16 listopada 2014 r. do 16 listopada 2024 r. niezależnie od tego, że powód był zobligowany do wniesienia odrębnej opłaty koncesyjnej do 31 marca 2014 r. w związku z posiadaniem koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej mu decyzją z 8 listopada 2004 r. na okres od 15 listopada 2004 r. do 15 listopada 2014 r.

Powód wypełnił bowiem przesłanki określone w § 4 ust. 3 Rozporządzenia, tj.

- a) złożył wniosek o udzielenie mu koncesji,
- b) uzyskał decyzję o udzieleniu mu koncesji,
- c) prowadził przed wydaniem decyzji z 14 listopada 2014 r. działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz uzyskał z tej działalności przychód, który stanowił podstawę obliczenia opłaty koncesyjnej.

Z obowiązku tego nie zwalnia powoda uiszczenie opłaty od koncesji udzielonej decyzją z 8 listopada 2004 r. i obowiązującej do 15 listopada 2014 r.

Tymczasem w niniejszej sprawie można jedynie uznać, iż powód uregulował wyłącznie coroczną opłatę z tytułu posiadania dotychczasowej koncesji, którą uiszczył 18 marca 2014 r. (k. 22 akt adm.), czyli w terminie określonym do 31 marca 2014 r., ale nie uiszczył opłaty w związku z wydaniem nowej koncesji na podstawie decyzji z 14 listopada 2014 r., w terminie do 15 grudnia 2014 r., gdyż jak podał pozwany nie odnotował takiej wpłaty. Z kolei wbrew przekonaniu powoda nie można uznać, że opłata z tytułu wydania nowej koncesji została wpłacona w dniu 18 marca 2014 r. (k. 11 akt sąd.) skoro powód dopiero daleko później, bo pismem z 28 lipca 2014 r. wniósł o wydanie koncesji na obrót paliwami ciekłymi, natomiast opłata z 18 marca 2014 r. została zaliczona na poczet opłaty za dotychczasową koncesję (k. 22 akt adm.).

W sytuacji zatem, gdy powód nie wniósł opłaty za udzielenie nowej koncesji Prezes URE był uprawniony do zastosowania § 6 ust. 4 Rozporządzenia w związku z § 6 ust. 1- 3 Rozporządzenia, a ostatecznie wobec niewniesienia opłaty na wezwanie organu miał podstawy do jej ustalenia i określił ją zgodnie z przepisami w wysokości 5125 zł.

Wobec powyższego nie doszło do podwójnego naliczenia opłaty koncesyjnej przez organ, ponieważ opłaty te uiszczane są z dwóch różnych tytułów. Opłata uiszczona 18 marca 2014 r. nie podlegała zwrotowi w żadnym zakresie nawet w sytuacji uzyskania kolejnej koncesji, od której powód miał wnieść stosowną opłatę. Regulacje prawne dotyczące opłat koncesyjnych, w tym Ordynacja podatkowa nie przewidywały bowiem możliwości zwrotu „niewykorzystanej części opłaty” w takim wypadku.

Skoro zatem uiszczona opłata koncesyjna, stanowiąc jednorazową opłatę za wykonywanie działalności w danym roku kalendarzowym, nie podlegała stopniowemu wykorzystaniu, to uzyskanie nowej koncesji z upływem okresu na jaki poprzednia została wydana nie miało znaczenia prawnego dla już uiszczonej i należnej za dany rok opłaty koncesyjnej.

Zatem wystąpienie z wnioskiem o wydanie kolejnej nowej koncesji, na okres następujący bezpośrednio po okresie na jaki udzielona była wcześniejsza koncesja, nie pozostaje w jakimkolwiek związku tak z dotychczasową koncesją jak i z uiszczoną z tytułu posiadania wcześniejszej koncesji opłatą koncesyjną.

Należy przy tym zauważyć, że przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną ma możliwość wystąpienia w trybie art. 39 p.e. o przedłużenie ważności koncesji. Warunkiem skorzystania z tego uprawnienia jest złożenie wniosku o przedłużenie jej ważności nie później niż 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Termin ten ma charakter materialnoprawny, a jego niezachowanie powoduje, że przedsiębiorca nie może skorzystać z uprawnienia do przedłużenia ważności koncesji przewidzianego w tym przepisie.

W ocenie Sądu w sytuacji wystąpienia o wydanie nowej koncesji a nie o jej przedłużenie, sytuacja koncesjonariusza jest tożsama z sytuacją każdego innego przedsiębiorcy ubiegającego się o wydanie koncesji po raz pierwszy. W takim przypadku wydanie decyzji udzielającej koncesji będzie wymagało od przedsiębiorcy spełnienia przesłanek zawartych w art. 33 p.e., jak również uiszczenia pierwszej opłaty koncesyjnej i to niezależnie od tego, że wcześniej, w tym samym roku, uiszczył już opłatę z tytułu posiadania poprzedniej koncesji.

Reasumując należy stwierdzić, że fakt, iż powód nie skorzystał z uprawnienia do przedłużenia ważności posiadanej przez niego koncesji przewidzianego przez przepisy prawa energetycznego, a wystąpił o wydanie nowej koncesji, przesądza o obowiązku uiszczenia opłaty od „nowej” koncesji.

Mając na uwadze to, że powód nie wniósł opłaty koncesyjnej od wydanej decyzji w wymaganym przepisami terminie, jak już wcześniej wspomniano, pozwany słusznie zastosował przepisy § 6 Rozporządzenia i określił opłatę zgodnie z przepisami w wysokości 5125 zł.

W tym stanie rzeczy brak było podstaw do uchylenia zaskarżonej Decyzji, dlatego Sąd, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., orzekł o oddaleniu odwołania.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania w całości, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu. Na powyższe koszty składa się wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 265).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

(...)

(...)