

Sygn. akt XVII AmE 295/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 maja 2022 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Protokolant – sekretarz sądowy Magdalena Żabińska

po rozpoznaniu w dniu 16 maja 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **P. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...)** w miejscowości **D.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 17 lipca 2018 r., znak: (...). (...)(...) (...) ((...): (...))

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda P. O. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) w miejscowości D. 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 295/20

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji decyzją z dnia 17 lipca 2018 r., znak: (...). (...)(...) (...) ((...): (...)), na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2018 r., poz. 755, 650, 685 i 771) i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149), art. 21 § 3 i art. 23 § 1 w związku z art. 2 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r., poz. 800 tj. z późn. zm.) oraz § 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 z późn. zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla: P. O. (działający pod firmą: (...), ul. (...),(...)-(...) D.,) (NIP: (...)) coroczną opłatę należną za 2015 r., którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 31 marca 2015 r. z tytułu koncesji w zakresie: obrót paliwami ciekłymi (decyzja Prezesa URE nr (...) z dnia 25-05-1999 r.) - na kwotę 15.245,00 zł (słownie: piętnaście tysięcy dwieście czterdzieści pięć złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył P. O. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) w miejscowości D. zaskarżając ją w całości, wnosząc o jej uchylenie.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji, że organ ustalił błędny stan faktyczny, z którego wynika, iż w 2015 roku prowadził działalność gospodarczą związaną z obrotem paliwami ciekłymi, tymczasem, tak jak wskazywałem w piśmie z dnia 9 kwietnia 2018 r. ja w tym okresie (ni) prowadziłem obrotu paliwami. W związku z tym, bezpodstawnym jest nałożenie na mnie przedmiotowej opłaty.

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

- 1) oddalenie odwołania,
- 2) przeprowadzenie dowodu z akt postępowania administracyjnego, na okoliczność ustalenia zasadniczych elementów stanu faktycznego sprawy, w tym m.in. przyczyn wyboru przez Prezesa URE metody ustalenia przychodu powoda,
- 3) w razie wyznaczenia posiedzenia przygotowawczego (art. 205⁴ § 1 K.p.c.), o zwolnienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki od obowiązku osobistego stawiennictwa na posiedzeniu przygotowawczym (art. 205⁵ § 3 K.p.c.),
- 4) zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

Powodowi - P. O. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) w miejscowości D. została udzielona koncesja (...) (...). **/k. 7 akt adm./**

Udzielenie Przedsiębiorcy, na jego wniosek, 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.).

Prezes URE wezwał powoda pismem z 19 października 2016 r. (znak: (...). (...)(...) (...)) do niezwłocznego wniesienia opłaty (wraz z odsetkami) z tytułu udzielonej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w tym gazem płynnym - (...); a także poinformował o sposobie jej uiszczenia. Pomimo powyższego wezwania powód nie uiszczył opłaty koncesyjnej. **/k. 1 akt adm./**

W piśmie z 11 stycznia 2018 r. powód wyjaśnił, że od 2015 r. zaprzestał obrotu paliwami ciekłymi i obecnie nie prowadzi działalności oraz nie osiąga przychodów. **/k. 2 akt adm./**

8 marca 2018 r. zostało wszczęte z urzędu wobec Przedsiębiorcy postępowanie administracyjne w sprawie obliczenia corocznej opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, należnej za 2015 r. **/k. 4-5 akt adm./**

Opłatę tą Przedsiębiorca obowiązany był - zgodnie z § 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 - obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 31 marca 2015 r.

Pismem z 9 kwietnia 2018 r. powód poinformował, że nie jest w stanie, cyt.: „przedłożyć formularza opłaty z tytułu udzielonej koncesji za rok 2015”, ponieważ nie prowadził działalności związanej z obrotem paliwami. **/k. 8 akt adm./**

Ze względu na brak danych niezbędnych do wyboru jednej z metod oszacowania podstawy opodatkowania, o których mowa w art. 23 § 3 ustawy - Ordynacja podatkowa, podstawę opodatkowania oszacowano, na podstawie złożonego przez Przedsiębiorcę formularza opłaty koncesyjnej za 2014 r., uwzględniając kwotę przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2013 r. oraz średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w latach 2014, tj. 100 % (M.P. z 2015 r. poz. 109]. **/k. 7 akt adm./**

W celu obliczenia opłaty przyjęto, że:

- przychody ze sprzedaży za 2013 r. wynosiły (...) zł w zakresie objętym koncesją (zgodnie z przekazanym formularzem za 2014 r.) **/k. 7 akt adm./**
- przychody ze sprzedaży za 2014 r. w zakresie objętym koncesją będą wynosić (...)zł (przychody ze sprzedaży za 2013 r. powiększone o ww. wskaźnik).

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie niezaprzeczonych twierdzeń stron oraz wskazanych wyżej dokumentów znajdujących się w aktach sprawy. Dokumenty nie były kwestionowane przez strony, dlatego też Sąd nie znalazł podstaw do podważenia ich wiarygodności.

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 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wydania zaskarżonej decyzji, przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności.

Zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej regulowało obowiązujące wówczas rozporządzenie Rady Ministrów z 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 z późn. zm.).

Opłata ta ma 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 opłat, do których ustalenia lub określenia uprawnione są organy inne niż organy podatkowe.

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”.

Wobec powyższego, do realizacji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zadań, wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 P.e., stosuje się przepisy ordynacji podatkowej w zakresie takim jak: powstanie zobowiązania oraz jego wygaśnięcie, naliczanie odsetek za zwłokę, jak również ulgi w spłacie opłaty koncesyjnej, przedawnienie zobowiązania wynikającego z art. 34 P.e., nadpłata opłaty koncesyjnej oraz prawa i obowiązki następców prawnych oraz podmiotów przekształconych (Muras Zdzisław (red.), Swora Mariusz (red.), Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12-72, wyd. II Opublikowano: WK 2016).

Zgodnie z brzmieniem § 1 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia z 5 maja 1998 r., wysokość corocznej opłaty wnoszonej przez przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja, 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 określonych tabelą stanowiącą załącznik do rozporządzenia.

Zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku.

Ustawa Prawo energetyczne statuuje zatem coroczny obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej, który powstaje 1 stycznia każdego roku, a rozporządzenie określa termin jej płatności.

Należy wskazać, że choć opłata ta jest uiszczana w związku z przyznaniem praw wynikających z treści koncesji, to jednak nie odnosi 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 i 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 mu koncesji. 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 uiszczenia opłaty. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 17 października 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 1541/06, LEX nr 332449 wyraził stanowisko, że z uzyskaniem i posiadaniem koncesji wiąże się obligatoryjne opłaty koncesyjne, które musi ponosić powód. Nieuiszczenie takich opłat narusza interes gospodarczy państwa. Z kolei Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 28 września 2016 r., sygn. akt VI ACa 996/15), oddalającym apelację przedsiębiorcy wniesioną w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa URE odmawiającej stwierdzenia nadpłaty opłaty koncesyjnej, wyraził pogląd, że elementem ekwiwalentności opłaty koncesyjnej jest uzyskanie koncesji. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Apelacyjny podzielił, jako trafny, pogląd Sądu Okręgowego, że opłata koncesyjna jest opłatą płatną z góry do 31 marca każdego roku, niezależnie od tego, czy działalność koncesjonowana wykonywana jest przez cały okres, za który opłata zostaje uiszczana, zaś jej wysokość ustala się na podstawie przychodów osiągniętych w roku poprzedzającym jej ustalenie.

Zdaniem Sądu, opłata koncesyjna stanowiąc jednorazową opłatę za wykonywanie działalności w danym roku kalendarzowym nie podlega, wobec tego, także stopniowemu wykorzystaniu i nie może być ustalana proporcjonalnie do okresu w danym roku, w którym działalność faktycznie była wykonywana. Stanowisko takie było wielokrotnie prezentowane w orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (np. wyrok tut. SOKiK w sprawie o sygn. akt XVII AmE 52/15).

Z kolei według § 4 ust. 3 rozporządzenia, w terminie określonym w ust. 2, tj. w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji, 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.

Przepisy § 4 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia dotyczą zatem dwóch rodzajów opłat, mianowicie, w pierwszym przypadku – corocznej opłaty koncesyjnej wnoszonej do 31 marca każdego roku następującego po roku, w którym udzielono koncesji, a w drugim przypadku – pierwszej opłaty, uiszczanej w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji na wniosek przedsiębiorcy.

Stosownie do § 6 rozporządzenia:

1. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, 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.
2. W razie niedotrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne terminu, o którym mowa w ust. 1, lub gdy opłata ponownie została obliczona w sposób nieprawidłowy - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dokonuje obliczenia opłaty.
3. Po dokonaniu obliczenia, o którym mowa w ust. 2, przedsiębiorstwo energetyczne wnosi niezwłocznie należną kwotę albo Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zwraca nadpłaconą kwotę.
4. Przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio, w razie niewniesienia opłaty w terminie określonym w § 4.

W ocenie Sądu Okręgowego, na gruncie niniejszej sprawy należało uznać, iż na powódzie jednoznacznie ciążył obowiązek wniesienia opłaty w związku z uzyskaniem koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją [...].

Opłata ta winna być uiszczona w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji. Powód wypełnił przesłanki określone w § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r., ponieważ złożył wniosek o udzielenie mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, uzyskał decyzję o udzieleniu mu tej koncesji, prowadził przed wydaniem przedmiotowej decyzji działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz uzyskał z tej działalności przychód, który stanowił podstawę obliczenia opłaty koncesyjnej.

Powód zarzucił zaskarżonej decyzji, że organ ustalił błędny stan faktyczny, z którego wynika, iż w 2015 roku prowadził działalność gospodarczą związaną z obrotem paliwami ciekłymi, tymczasem, tak jak wskazywał w piśmie z dnia 9 kwietnia 2018 r. w tym okresie nie prowadził obrotu paliwami. W związku z tym, w jego ocenie bezpodstawnym jest nałożenie na niego przedmiotowej opłaty. Zdaniem Sądu zarzut ten jest chybiony, albowiem opłata koncesyjna stanowi obowiązek podmiotu, któremu została udzielona koncesja, bez względu czy faktycznie działalność była prowadzona, co na marginesie należy podnieść mogło stanowić podstawę do cofnięcia koncesji powodowi. Powód nie udowodnił w niniejszej sprawie, że nie posiadał koncesji, co uzasadniałoby brak podlegania obowiązkowi uiszczenia stosowanej opłaty koncesyjnej. Opłata koncesyjna stanowi obowiązek podmiotu, któremu udzielona została i który to podmiot posiada ważną koncesję w roku, podlegającemu opłacie. Powód nie udowodnił okoliczności przeciwnych, w związku z czym jego obowiązkiem w związku z posiadaniem ważnej koncesji, było uiszczenie opłaty z tego tytułu.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny opłata koncesyjna ma charakter opłaty administracyjnej i każde przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji jest obowiązane do jej uiszczenia. Obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej wynika z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Opłaty koncesyjne są wnoszone na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki i stanowią dochód budżetu państwa. 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”. Wobec powyższego do realizacji przez Prezesa URE zadań wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 P.e. stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej w takim zakresie jak: powstanie zobowiązania oraz jego wygaśnięcie, naliczanie odsetek za zwłokę, jak również ulg w spłacie opłaty koncesyjnej, przedawnienia zobowiązania wynikającego z art. 34 P.e., nadpłaty opłaty koncesyjnej oraz praw i obowiązków następców prawnych oraz podmiotów przekształconych.

Z przedmiotowego obowiązku nie zwalnia powoda samo stwierdzenie, że nie uzyskał w tym roku żadnych przychodów, albowiem obowiązek ten powinien zrealizować względem organu regulacyjnego, któremu zobowiązany był przedstawić formularz opłaty koncesyjnej, bez względu na wysokość wyliczonej opłaty.

Ze względu na brak danych niezbędnych do wyboru jednej z metod oszacowania podstawy opodatkowania, o których mowa w art. 23 § 3 ustawy - Ordynacja podatkowa, podstawę opodatkowania oszacowano, na podstawie złożonego przez Przedsiębiorcę formularza opłaty koncesyjnej za 2014 r., uwzględniając kwotę przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2013 r. oraz średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w latach 2014, tj. 100 % (M.P. z 2015 r. poz. 109)].

W celu obliczenia opłaty przyjęto, że:

- przychody ze sprzedaży za 2013 r. wynosiły (...) zł w zakresie objętym koncesją (zgodnie z przekazanym formularzem za 2014 r.)
- przychody ze sprzedaży za 2014 r. w zakresie objętym koncesją będą wynosić (...)zł (przychody ze sprzedaży za 2013 r. powiększone o ww. wskaźnik).

Mając na uwadze, że powód nie wniósł w określonym przepisami prawa terminie opłaty od koncesji udzielonej decyzją Prezesa URE z 8 sierpnia 2013 r., Sąd uznał, że pozwany miał podstawy do zastosowania przepisów § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r.

Z tych wszystkich względów, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd Okręgowy orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód - jako przegrywający sprawę – zobowiązany jest do zwrotu Prezesowi URE kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone w oparciu o § 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 Bogdan Gierzyński