

Sygn. akt *XVII AmE 333/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 grudnia 2019 r.

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

Przewodnicząca – **Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska**

Protokolant – sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 3 grudnia 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki jawnej z siedzibą w S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 26 lipca 2017 r. znak: (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) Spółki jawnej z siedzibą w S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt *XVII AmE 333/17*

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 lipca 2017 r. (znak: (...)) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki - działając na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (dalej: PE) oraz w związku z § 4 ust. 3 i § 6 ust. 4 w związku z ust. 1-3 rozporządzenia 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 oraz w związku z art. 2 § 2 i 3 oraz art. 21 § 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa - po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej, ustalił dla (...) Spółki jawnej z siedzibą w S. opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 4 stycznia 2012 r., nr (...), na kwotę 3.319 zł.

(decyzja, k 3-5).

Koncesjonariusz wniósł w przepisany termin odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie w całości, poprzez uznanie, że uiszczona przez Spółkę 29 marca 2012 r. opłata koncesyjna czyni zadość wymaganiom wynikającym z art. 34 ust. 1 PE, ewentualnie, strona wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji w

całości, poprzez uznanie, iż uiszczona przez Spółkę 29 marca 2012 r. opłata koncesyjna czyni zadość wymaganiom wynikającym z art. 34 ust. 1 PE. Powodowa Spółka wniosła również o zasądzenie od Prezesa URE na jej rzecz kosztów procesu wywołanych wniesieniem odwołania. Zaskarżonej decyzji zarzucono:

1. błąd w ustaleniach faktycznych, poprzez uznanie za należną (w istocie dodatkową) opłatę koncesyjną, o której mowa w ww. decyzji Prezesa URE, podczas gdy odwołująca się Spółka dokonała już (w przeszłości - dnia 29 marca 2012 r.) opłaty, za okres, którego dotyczy niniejsze postępowanie, a więc opłaty, do wniesienia której wzywa Spółkę w niniejszym postępowaniu Prezes URE (a uprzednio Spółka przesłała do Prezesa URE stosowne wyliczenie opłaty koncesyjnej);
2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. przepisu art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, poprzez jego niewłaściwą interpretację i uznanie, że obowiązek wnoszenia corocznych opłat koncesyjnych wyznaczony jest przez sam fakt posiadania ważnej koncesji, bez uwzględnienia zakresu i okresu na jaki została wydana, co w rezultacie rzekomo (zdaniem Prezesa URE) obliguje przedsiębiorcę do uiszczenia kilku opłat koncesyjnych za ten sam okres, bez względu na faktyczne wykonywanie działalności koncesjonowanej, gdy tymczasem (jak wynika również z praktyki Prezesa URE lat poprzednich w tym przedmiocie) przedmiotowa regulacja miała na celu zobowiązanie do uiszczenia jednej opłaty koncesyjnej z tytułu prowadzenia konkretnej działalności (nawet, gdy w danym roku obowiązywały dwie koncesje), realizowanej w oparciu o koncesje wydane w tym samym zakresie i obowiązujące w tym samym roku (niejednocześnie, ale jedna po drugiej);
3. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. przepisu art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, poprzez uznanie przez Prezesa URE, że żądana druga opłata koncesyjna za ten sam okres jest ekwiwalentna wobec wydania koncesji na rzecz Spółki w tym samym zakresie co uprzednia (obowiązującej od dnia następującego po dniu utraty ważności pierwszej koncesji), podczas gdy Spółka uiściła dnia 29 marca 2012 roku wymaganą opłatę z tytułu posiadania koncesji w zakresie obrotu paliwami ciekłymi;
4. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. przepisu § 4 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, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i uznanie, iż sam fakt wydania kolejnej koncesji, obejmującej ten sam rok, co koncesja uprzednio wydana w tym samym zakresie, obliguje przedsiębiorcę energetycznego do uiszczenia opłat koncesyjnych z tytułu każdej z wydanych koncesji, pomimo wydania ich w tym samym zakresie i w ramach prowadzonej jednej działalności koncesjonowanej, podczas gdy dotychczasowa praktyka Prezesa URE pozwalała na uznanie za prawidłowe wnoszenie jednej opłaty za koncesje obejmujące ten sam rok i wydane w tym samym zakresie, tj. w przypadku gdy w jednym roku obowiązywały dwie koncesje (jedna po drugiej, a nie jednocześnie);
5. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 21 § 3 w zw. z art. 53 Ordynacji Podatkowej, poprzez ich błędne zastosowanie i przyjęcie, iż odwołująca się Spółka nie uiściła należnej opłaty koncesyjnej, a w konsekwencji uznanie za zasadne naliczenie z tego tytułu odsetek za zwłokę na podstawie ww. regulacji Ordynacji Podatkowej, podczas gdy Spółka uiściła już w dniu 29 marca 2012 roku wymaganą opłatę koncesyjną.

W treści uzasadnienia odwołania strona powodowa wskazała również, że nałożenie drugiej opłaty koncesyjnej za ten sam rok i na tej samej podstawie wykracza poza dyspozycję ustawową do wydania rozporządzenia oraz narusza przepisy Konstytucji RP, nakładające obowiązek regulowania szczegółów dotyczących danin w ustawie, a nie w rozporządzeniu. Według powoda, Konstytucja RP mogła zostać naruszona także poprzez przyjęcie przez Prezesa URE interpretacji, prowadzącej do podwójnego obciążenia publicznego z tytułu tej samej czynności, na tej samej podstawie i za ten sam okres, skoro wyliczenie opłaty rocznej za udzieloną koncesję bazuje na przychodzie osiągniętym przez przedsiębiorcę w roku poprzednim.

(odwołanie, k. 7-16).

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 64-68).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

(...) Spółka jawna z siedzibą w S. uzyskała, na mocy decyzji Prezesa URE z 8 kwietnia 2002 r., o nr (...), koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres do 15 kwietnia 2012 r.

dowód: decyzja z 8.04.2002 r., k. 43-52.

W dniu 16 września 2011 r. do Prezesa URE wpłynął wniosek (...) Spółki jawnej z siedzibą w S., o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi. W wyniku rozpoznania powyższego wniosku, decyzją z 4 stycznia 2012 r., Prezes URE udzielił Spółce koncesji, o nr (...), we wnioskowanym zakresie na okres od 16 kwietnia 2012 r. do 31 grudnia 2030 r.

dowód: okoliczności bezsporne; decyzja z 4.01.2012 r., k. 53-59.

Powód uiszczył 29 marca 2012 r. opłatę koncesyjną za rok 2012 w wysokości 3.319 zł, do wniesienia której zobowiązany był na podstawie koncesji z 8 kwietnia 2002 r.

dowód: Formularz uiszczenia opłaty z tytułu uzyskania koncesji za rok 2012, k. 9 akt admin.; kserokopia dowodu uiszczenia opłaty, k. 3 i 12 akt admin.

Prezes URE pismem z 29 listopada 2016 r. wezwał koncesjonariusza do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi z 4 stycznia 2012 r. - w terminie 14 dni wraz z odsetkami za zwłokę za okres od 4 lutego 2012 r. do dnia wniesienia opłaty.

W odpowiedzi, udzielonej w piśmie z 12 grudnia 2016 r., koncesjonariusz poinformował, że dokonał już (tj. 29 marca 2012 r.) opłaty, do której uiszczenia został wezwany przez URE, w związku z czym traktuje wezwanie jako omyłkowe.

dowód: Wezwanie do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, k. 1 akt admin.; pismo koncesjonariusza, k. 5 akt admin.

W związku ze stanowiskiem zaprezentowanym przez koncesjonariusza, Prezes URE pismem z 10 marca 2017 r. zawiadomił tego przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją z 4 stycznia 2012 r., którą to opłatę należało obliczyć i wnieść na rachunek URE w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji.

dowód: Zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 7 akt admin.

W roku 2011, tj. w roku poprzedzającym udzielenie koncesji z 4 stycznia 2012 r., koncesjonariusz uzyskał przychody netto w zakresie działalności objętej koncesją w wysokości(...) zł.

dowód: Formularz uiszczenia opłaty z tytułu uzyskania koncesji za rok 2012, k. 9 akt admin.

W dniu 26 lipca 2017 r. Prezes URE wydał, zaskarżoną w niniejszym postępowaniu sądowym, decyzję w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej należnej za rok 2012 z tytułu koncesji udzielonej powodowi decyzją z 4 stycznia 2012 r.

Powyżej opisany 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, jak też Sąd nie znalazł podstaw by wiarygodność tych dokumentów podważyć.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie podlegało oddaleniu.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (dalej: PE), 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. Natomiast według ust. 3 tego przepisu, Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, wysokość i sposób pobierania przez Prezesa URE opłat, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji.

Zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej - czyli opłaty uiszczanej z tytułu uzyskania i posiadania koncesji - regulowało 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.; dalej: rozporządzenie).

Opłata związana z uzyskaniem koncesji 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”. Zgodnie z powyższym, do realizacji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zadań, wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 PE, 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 PE, nadpłata opłaty koncesyjnej oraz prawa i obowiązki następców prawnych oraz podmiotów przekształconych (za: Muras Zdzisław (red.), Swora Mariusz (red.), Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12-72, wyd. II Opublikowano: WK 2016).

Skoro opłata koncesyjna jest wnoszona do budżetu państwa i stanowi jego dochód, oznacza to, że jest ona daniną publiczną w rozumieniu art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP). W myśl tego przepisu, nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Zasada wyłączności ustawowej w prawie daninowym jest istotna nie tylko z punktu widzenia stanowienia i stosowania prawa, lecz także w kontekście ochrony jednostki przed dowolnością lub uznaniowością w określaniu ciążących na niej obowiązków podatkowych.

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że za daninę publiczną uważa się „przymusowe, bezzwrotne, powszechne świadczenie pieniężne o charakterze publicznoprawnym, stanowiące dochód państwa lub innego podmiotu publicznego, nakładane jednostronnie (władczo) przez organ publicznoprawny w celu zapewnienia utrzymania państwa (choć mogą mu towarzyszyć także inne cele, np. stymulacyjne, prewencyjne), które służy wypełnianiu zadań (funkcji) publicznych wynikających z Konstytucji i ustaw” (tak np. uzasadnienia wyroków Trybunału Konstytucyjnego z 19 lipca 2011 r., sygn. akt P 9/09, OTK ZU 6A/2011, poz. 59; z 4 listopada 2009 r., sygn. akt KP 1/08, OTK ZU 10A/2009, poz. 145) .

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że opłata koncesyjna posiada cechy daniny publicznej, skoro została ustanowiona w drodze przepisów ustawowych (art. 34 PE), ma charakter powszechny (dotyczy wszystkich podmiotów wykonujących działalność w oparciu o koncesje udzielane przez Prezesa URE), przymusowy (obowiązek uiszczenia opłaty obciąża wszystkie podmioty wykonujące działalność koncesjonowaną, realizacja tego obowiązku nie zależy od woli podmiotu podlegającego opodatkowaniu), a przychody z opłaty są przeznaczone na realizację celów publicznych, stanowiąc dochód budżetowy. Taka kwalifikacja opłaty koncesyjnej oznacza natomiast ograniczoną możliwość jej

kreowania przez przepisy rangi podustawowej. Stosownie do treści art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

Wyłączność ustawy oznacza, że „przypadki, w których w ustawach podatkowych zamieszczone są upoważnienia do wydawania aktów podustawowych, zdeterminowane są przede wszystkim brzmieniem art. 217 Konstytucji, w dalszej zaś dopiero kolejności wymaganiami zawartymi w art. 92 Konstytucji” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2002 r., sygn. akt K 33/01, OTK ZU 4A/2002, poz. 44). Zgodnie zaś ze stanowiskiem prezentowanym przez Trybunał Konstytucyjny, wyliczenie spraw w art. 217 „nie ma charakteru wyczerpującego, co oznacza, że wszystkie istotne elementy stosunku daninowego powinny być uregulowane w ustawie, tak, aby unormowanie ustawowe zyskało cechy kompletności, precyzji i jednoznaczności” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 listopada 1999 r., sygn. akt K 28/98, OTK ZU 7/1999, poz. 156). Jednocześnie, w odniesieniu do danin o charakterze niepodatkowym - a więc także opłaty koncesyjnej - Trybunał dopuszcza przekazanie do uregulowania rozporządzeniem szerszego zakresu spraw, niż w przypadku podatków (uzasadnienia wyroków Trybunału Konstytucyjnego z 9 lutego 1999 r., sygn. akt U 4/98, OTK ZU 1/1999, poz. 4 - dotyczący opłaty eksploatacyjnej; z 10 grudnia 2002 r., sygn. akt P 6/02, OTK ZU 7/2002, poz. 91 - dotyczący opłat za parkowanie). W wymienionych orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny uznał, że określenie w rozporządzeniu stawki opłaty jest dopuszczalne, pod warunkiem wskazania w ustawie minimalnych i maksymalnych stawek oraz dostatecznych kryteriów, pozwalających na ustalenie konkretnej stawki.

Odnosząc powyższą argumentację do regulujących opłatę koncesyjną przepisów Prawa energetycznego i rozporządzenia 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, w ocenie Sądu Okręgowego, przewidziane w tych aktach rozwiązania zostały przyjęte w sposób zgodny z przywołanymi wyżej normami konstytucyjnymi, w szczególności w zakresie przyjmowania aktów delegowanych.

W przepisie rangi ustawowej, tj. w art. 34 ust. 1 PE, nałożono na przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, obowiązek uiszczania corocznej opłaty, obciążającej koszty ich działalności. Podstawą istnienia tego obowiązku jest uzyskanie i posiadanie koncesji na wykonywanie działalności regulowanej. Innymi słowy, coroczna opłata jest powiązana z dysponowaniem przez przedsiębiorcę konkretnym tytułem prawnym – decyzją koncesyjną, nie zaś z wykonywaniem określonego rodzaju działalności koncesjonowanej, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uzasadnienia.

W art. 34 ust. 3 PE zawarto z kolei ustawową delegację dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia, mającego uregulować wysokość i sposób pobierania przez Prezesa URE opłat, z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji. W przepisie tym wyraźnie zastrzeżono, że wysokość opłaty ma determinować wysokość przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją.

Na mocy tej delegacji Rada Ministrów wydała ww. rozporządzenie z 5 maja 1998 r., regulujące zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej, w tym także termin na jej uiszczenie. Zgodnie z § 1 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, 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. Stosownie do treści § 4 ust. 1 rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku.

Zatem, co istotne, to ustawa Prawo energetyczne statuuje coroczny obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej w związku z uzyskaniem i posiadaniem konkretnej koncesji, który to obowiązek powstaje 1 stycznia każdego roku obowiązywania koncesji, zaś rozporządzenie precyzuje termin jej płatności. Należy w szczególności zwrócić uwagę na fakt, że chociaż

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 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. Dlatego, 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 było wielokrotnie prezentowane w orzecznictwie (np. w wyroku tutejszego 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 terminów uiszczenia opłat koncesyjnych, mianowicie, w pierwszym przypadku chodzi o coroczną opłatę koncesyjną wnoszoną do 31 marca każdego roku następującego po roku, w którym udzielono koncesji, a w drugim przypadku – o pierwszą opłatę, uiszczaną w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji na wniosek przedsiębiorcy. Co istotne, zawsze w konkretnym roku kalendarzowym, będzie to opłata uiszczana tylko raz do roku od danej, konkretnej decyzji koncesyjnej. Zatem w roku uzyskania koncesji, koncesjonariusz będzie zobligowany do uiszczenia tej opłaty w terminie 30 dni od dnia wydania koncesji (tj. w terminie wskazanym w § 4 ust. 3 rozporządzenia), a w kolejnych latach obowiązywania koncesji w terminie do 31 marca każdego roku (tj. w terminie sprecyzowanym w § 4 ust. 1 rozporządzenia). Nie ma zatem mowy o podwójnym uiszczeniu opłat w konkretnym roku kalendarzowym od konkretnej koncesji. Rozporządzenie z 5 maja 1998 r. w żaden sposób nie zmienia treści obowiązku daninowego, nie wkracza w sferę istotnych elementów stosunku daninowego, zostało ono wydane w celu wykonania ustawy w sposób zgodny z normami konstytucyjnymi. Skoro w art. 34 ust. 1 PE ustawodawca przesądził, że w związku z udzieleniem koncesji (a nie - jak już zauważono - w związku wykonywaniem działalności koncesjonowanej), przedsiębiorstwo energetyczne ma wnieść z góry opłatę, to zgodnie z zakresem delegacji przewidzianej w art. 34 ust. 3 PE, w rozporządzeniu sprecyzowano, że ta pierwsza opłata od uzyskanej koncesji ma być wniesiona w ciągu 30 dni od dnia jej wydania. Gdyby nie sprecyzowano tego terminu w § 4 ust. 3 rozporządzenia, to w sytuacji, gdy decyzja koncesyjna zostałaby wydana po 31 marca, nie byłoby wiadomo, kiedy należy uiścić opłatę w pierwszym roku wykonywania działalności na podstawie tej koncesji, zaś jej niewniesienie oznaczałoby niewypełnienie obowiązku z art. 34 ust. 1 PE.

W rozpatrywanym przypadku trzeba także mieć na uwadze treść art. 39 PE, zgodnie z którym przedsiębiorstwo energetyczne może złożyć wniosek o przedłużenie ważności koncesji, nie później niż na 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Przepis ten obejmuje regulację umożliwiającą przedsiębiorstwu energetycznemu przedłużenie terminu ważności koncesji w przypadku zbliżającego się upływu tego terminu. W niniejszej sprawie powodowy przedsiębiorca, prowadzący działalność koncesjonowaną, miał możliwość wystąpienia w trybie art. 39 PE o przedłużenie ważności koncesji z 8 kwietnia 2002 r. Zgodnie z poglądem dominującym w literaturze i orzecznictwie, wskazany termin 18-miesięczny ma charakter materialnoprawny, co oznacza, że w przypadku jego niedochowania, przedsiębiorca nie będzie mógł skorzystać z uprawnienia do przedłużenia ważności koncesji. W przypadku niezachowania przez koncesjonariusza terminu przewidzianego dla złożenia wniosku o przedłużenie ważności koncesji i konieczności wystąpienia o wydanie nowej koncesji, sytuacja koncesjonariusza będzie zatem tożsama z sytuacją przedsiębiorcy ubiegającego się o wydanie koncesji po raz pierwszy. W każdym ze wskazanych przypadków wydanie decyzji udzielającej koncesji będzie wymagało od podmiotu zainteresowanego spełnienia przesłanek zawartych w art. 33 PE, jak również uiszczenia opłaty koncesyjnej. Należy również mieć na uwadze, że przedmiot i zakres nowej koncesji

nie musi się pokrywać z przedmiotem i zakresem koncesji dotychczas obowiązującej. Wystąpienie z wnioskiem o wydanie nowej koncesji nie stanowi podstawy do stwierdzenia istnienia ciągłości wykonywanego rodzaju działalności, skoro do jej wydania potrzebne jest przeprowadzenie nowego postępowania, które co do zasady winno przebiegać tak, jakby przedsiębiorca nie posiadał uprzednio koncesji. O istnieniu ciągłości uprawnienia wynikającego z tego samego tytułu prawnego (tj. tej samej decyzji koncesyjnej) można mówić tylko w przypadku przedłużenia ważności koncesji w trybie art. 39 PE. Ciągłość ta nie występuje natomiast w sytuacji, gdy pomiędzy końcem obowiązywania dotychczasowej koncesji, a początkiem obowiązywania nowej koncesji istnieje zbieżność czasowa (np. jeden dzień przerwy lub nawet jej brak). Zbieżność ta nie może stanowić argumentu za przyjęciem tezy, że w danej sytuacji mamy do czynienia z jednym, ciągłym uprawnieniem do wykonywania działalności koncesjonowanej. Przeciwnie stanowisko stawia bowiem pod znakiem zapytania ratio legis istnienia instytucji przedłużenia koncesji, o której mowa w art. 39 PE. Okoliczność, że przedsiębiorca uzyskał - tak jak w niniejszej sprawie - koncesje następujące jedna po drugiej (tj. koncesja z 2002 r. wygasła 15 kwietnia 2012 r. a od 16 kwietnia 2012 r. obowiązuje kolejna) ma jedynie takie znaczenie, że wygasło jedno uprawnienie (jeden tytuł prawny) przedsiębiorcy do wykonywania działalności regulowanej i zaraz powstało w tym zakresie nowe uprawnienie, zaś każdy z tytułów prawnych stanowiących źródło każdego z tych uprawnienia stanowi samodzielną, niezależną podstawę prawną uiszczenia opłat koncesyjnych. Zatem w sytuacji, gdy w określonym roku kalendarzowym wygaśnie koncesja przedsiębiorcy i w tym samym roku uzyska on kolejną, nową koncesję na wykonywanie tego samego rodzaju działalności, to zgodnie z art. 34 ust. 1 PE, przedsiębiorca będzie zobowiązany do uiszczenia opłaty koncesyjnej z dwóch, niezależnych tytułów prawnych – tj. corocznej opłaty od koncesji, która wygaśnie (w terminie do 31 marca) oraz pierwszej opłaty od nowo uzyskanej koncesji (w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji).

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy, w ocenie Sądu Okręgowego należało uznać, iż na powódzie jednoznacznie ciążył obowiązek wniesienia opłaty (tj. pierwszej opłaty) w związku z uzyskaniem koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją z 4 stycznia 2012 r. Opłata ta winna być uiszczona w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji, tj. do 3 lutego 2012 r. 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. Z przedmiotowego obowiązku nie zwalnia powoda uiszczenie opłaty rocznej od koncesji udzielonej decyzją z 8 kwietnia 2002 r. W niniejszej sprawie nie mamy bowiem do czynienia z bezpodstawnym ustaleniem opłaty należnej z tytułu koncesji, a tym samym z podwójnym naliczeniem opłaty koncesyjnej przez organ, ponieważ opłaty te uiszczane są z dwóch różnych tytułów. Bezsprzeczne jest, że powód uiszczył opłatę coroczną, stosownie do art. 34 PE w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia – w formularzu „Opłata z tytułu udzielonej koncesji za rok 2012” wyraźnie wskazano, że opłata ta została uiszczona z tytułu koncesji wydanej 8 kwietnia 2002 r. (k. 9 akt admin.), natomiast zaskarżona decyzja dotyczy obowiązku uiszczenia pierwszej opłaty, w oparciu o art. 34 PE w zw. z § 4 ust. 3 rozporządzenia, od koncesji udzielonej 4 stycznia 2012 r. Fakt, iż powód nie skorzystał z przewidzianego przez przepisy Prawa energetycznego uprawnienia do przedłużenia ważności posiadanej przez niego koncesji na obrót paliwami ciekłymi, lecz wystąpił o udzielenie mu nowej koncesji, przesądza o obowiązku uiszczenia opłaty również od „nowej” decyzji koncesyjnej (tj. pierwszej opłaty). Okoliczność, iż powód nie złożył w ustawowo określonym terminie wniosku o przedłużenie koncesji w trybie art. 39 PE pozwala domniemywać, że z pełną świadomością zdecydował się on na wykorzystanie trybu uzyskania nowej koncesji, przykładowo, w celu modyfikacji przedmiotu czy zakresu dotychczas posiadanej koncesji.

Mając zatem na uwadze, że powód nie wniósł w określonym przepisami prawa terminie pierwszej opłaty od koncesji udzielonej decyzją Prezesa URE z 4 stycznia 2012 r., Sąd uznał, że pozwany miał podstawy do zastosowania przepisów § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r., zgodnie z którym:

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.

Należy przy tym odnotować, że powód nie kwestionował wysokości opłaty ustalonej przez Prezesa URE w zaskarżonej decyzji, a jedynie istnienie podstawy prawnej do jej wymierzenia.

Z tych wszystkich względów, uznając, iż zarzuty sformułowane w odwołaniu nie zasługiwały na uwzględnienie, 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.

SSO Ewa Malinowska