

Sygn. akt *XVII AmE 8/20*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 lutego 2021 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</i>

po rozpoznaniu 23 lutego 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o obliczenie opłaty koncesyjnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 17 września 2019 r. Nr (...). (...)(...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

**Sygn. akt XVII AmE 8/20**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 17 września 2019 r., znak Nr (...). (...)(...)Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, 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 2019 r. poz. 755, z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 17 stycznia 2018 r. i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.), art. 21 § 3 w związku z art. 2 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.) oraz § 6 ust. 2 i 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, ustalił dla (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. opłatę należną za 2015 rok, z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 10 lipca 2008 r., znak: (...) na kwotę 46 754 zł.

(decyzja Prezesa URE, k. 6-8).

Od tej decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając ją w całości oraz zarzucając jej:

a) naruszenie prawa materialnego w postaci art. 1 i 75a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej oraz § 1 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 udzielona została koncesja, poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że obrót paliwem poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanowi działalność objętą koncesją, a tym samym obrót ten stanowi podstawę do obliczenia opłaty koncesyjnej, gdy w rzeczywistości obrót paliwem dokonywany poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie stanowi działalności objętej koncesją, a ponadto obowiązek posiadania koncesji na obrót paliwami ciekłymi dotyczy wyłącznie działalności prowadzonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie ma zastosowania dla obrotu paliwem ciekłym dokonywanego na terytorium państwa trzeciego;

b) art. 22 ust 1 pkt 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, poprzez jego niezastosowanie w sprawie i przyjęcie, że miejscem sprzedaży paliwa w ramach bezgotówkowego nabywania paliwa przy użyciu kart paliwowych dokonywanego na stacji znajdującej się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, bowiem faktura dokumentująca transakcje wystawiona została na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, gdy zgodnie z treścią art. 22 ust 1 pkt 3 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług miejscem dostawy towarów w przypadku towarów niewysyłanych ani nietransportowanych jest miejsce, w którym towary znajdują się w momencie dostawy, czyli obszar państwa trzeciego w którym dochodzi do wydania paliwa.

W oparciu o przedstawiony zarzut, powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki.

(odwołanie powoda, k. 10-14).

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

(odpowiedź na odwołanie, k. 37-41v).

### ***Sąd ustalił następujący stan faktyczny:***

Powód (...) Sp. z o.o. jest spółką prawa handlowego wpisaną do rejestru przedsiębiorców KRS prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie pod numerem: (...) (odpis pełny z KRS, k. 19-25).

Prezes URE udzielił spółce (...) Sp. z o.o. koncesji na obrót paliwami ciekłymi decyzją z 10 lipca 2008 r (nr (...)). Koncesja została udzielona na okres od 11 lipca 2008 r. do 31 grudnia 2025 r. (decyzja Prezesa URE z 10 lipca 2008 r., nr (...), k. 144-146v akt adm.).

W ramach prowadzonej działalności gospodarczej spółka (...) dokonywała obrotu paliwem w ten sposób, że nabywała paliwo od kontrahenta zagranicznego poza terytorium Polski, głównie na terytorium Federacji Rosyjskiej, które następnie sprzedawała polskim firmom transportowym. Przy czym wydanie paliwa polskim klientom (...) następowało na stacji paliw poza granicami Polski, bezpośrednio do baków pojazdów odbiorców, poprzez ich tankowanie. Paliwo wydawał zagraniczny partner handlowy powoda. Nabywane od (...) paliwo w całości było wykorzystywane w samochodach ciężarowych firm transportowych, będących kontrahentami powoda (spalane w związku z ruchem pojazdów do których było zatankowane). Klient spółki otrzymywał paliwo w systemie bezgotówkowym za okazaniem kart paliwowych wydanych przez (...). Spółka wystawiała swoim kontrahentom faktury VAT za pobrane przy użyciu kart paliwowych paliwo (okoliczność bezsporna między stronami przyznana przez pozwanego w odpowiedzi na odwołanie).

W związku z prowadzoną działalnością koncesyjną przedsiębiorca uiścił opłatę koncesyjną za 2015 r. w wysokości 200 zł deklarując jednocześnie brak przychodów z działalności objętej koncesją za 2014 r. (formularz opłaty z tytułu udzielonej koncesji, k. 8 akt adm.)

Prezes URE wezwał powoda do ponownego obliczenia opłaty koncesyjnej na 2015 rok oraz nadesłania skorygowanego formularza dotyczącego jej wyliczenia (wezwanie z 15 listopada 2017 r., k. 1 akt adm.)

Powód nie skorygował wniesionej za 2015 rok opłaty koncesyjnej, pomimo wezwania do ponownego obliczenia opłaty koncesyjnej na 2015 rok.

W 2014r powód ze sprzedaży paliw ciekłych osiągnął przychód w wysokości (...) zł (zestawienie przychodów osiągniętych w 2014 r., k. 13-143 akt adm, k. 7 akt adm).

Zaskarżoną decyzją z 17 września 2019 r. Prezes URE ustalił dla (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na kwotę na kwotę 46 754 zł (decyzja Prezesa URE, k. 6-8).

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o wyżej wskazane dowody, zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, jak i w oparciu o twierdzenia stron, oraz fakty powszechnie znane. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranych w sprawie dokumentom, które nie były kwestionowane przez strony, a i Sąd nie znalazł podstaw, aby odmówić im mocy dowodowej.

#### **Sąd zważył, co następuje:**

Odwołanie powoda nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż decyzja jest prawidłowa i znajduje oparcie w przepisach prawa.

Zgodnie z art. 32 ust 1 pkt 4 Ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 dalej jako pe), wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami lub energią wymaga uzyskania koncesji (z pewnymi wyjątkami, nie dotyczącymi jednak powoda w sprawie niniejszej), W oparciu o przepis art 34 ust. 1 pe, przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności

Kwestię wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE opłat koncesyjnych, o których mowa w art. 34 pe, -- w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 34 ust 3 pe wskazującą, że opłaty należy ustalić z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji – określa 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. z 1998 r. Nr 60, poz. 387).

Stosownie do § 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.

Zasadniczo wysokość opłaty oblicza przedsiębiorstwo energetyczne (§ 3 Rozporządzenia) Opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku (§ 4 ust. 1. Rozporządzenia,

W razie stwierdzenia, że opłata została obliczona w sposób nieprawidłowy, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wzywa przedsiębiorstwo energetyczne do ponownego jej obliczenia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania W

razie niedotrzymania przez przedsiębiorstwo energetyczne tego terminu lub gdy opłata ponownie została obliczona w sposób nieprawidłowy - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dokonuje obliczenia opłaty (§ 6 Rozporządzenia)

Dokonując subsumpcji ustalanego stanu faktycznego do treści powołanych norm prawnych, Sąd doszedł do przekonania, że Prezes URE w prawidłowy sposób dokonał obliczenia opłaty koncesyjnej za 2015 rok dla spółki (...) sp. z o.o. Pozwany wskazał również właściwą wysokość ww. opłaty.

W pierwszej kolejności rozstrzygnięcia wymaga kwestia czy powód dokonując sprzedaży paliwa w sposób opisany w stanie faktycznym, dokonywał obrotu paliwem ciekłym, na jaki posiadał koncesję.

W myśl definicji ustawowej obrót to działalność gospodarcza polegająca na handlu hurtowym albo detalicznym paliwami lub energią (art. 3 pkt 6 p.e.), natomiast sprzedaż – to bezpośrednia sprzedaż paliw lub energii przez podmiot zajmujący się ich wytwarzaniem lub odsprzedaż tych paliw lub energii przez podmiot zajmujący się ich obrotem.

W świetle powyższej definicji niewątpliwe jest, że kupowanie przez powoda paliwa od partnera zagranicznego, a następnie jego sprzedaży przedsiębiorstwom transportowym, jest handlem tym paliwem, a więc stanowi obrót paliwem.

Nie można w świetle powyższej definicji ustawowej, uzależniać kwalifikowania handlu paliwem, a więc obrotu nim, ani od osoby sprzedawcy czy nabywcy paliwa będącego przedmiotem obrotu, ani od miejsca transakcji czy miejsca wydania towaru, ani też od sposobu dokonywania zapłaty za paliwo będące przedmiotem obrotu. Jest to oczywiste w świetle definicji ustawowej, która nie zawiera żadnych dodatkowych warunków dotyczących handlu paliwem, aby można było go uznać za obrót nim.

Zatem dla ustalenia, że powód dokonywał obrotu paliwem nie ma znaczenia, że nabywał je od zagranicznego kontrahenta, a sprzedawał polskim firmom transportowym, ani też, że miejscem wydania towaru była stacja paliw zagranicznego kontrahenta poza granicami Polski, ani też, że wydanie towaru następowało w oparciu o karty paliwowe czyli bezgotówkowo. Kwestie powyższe nie stanowią bowiem essentialia negotii umowy sprzedaży, którymi były umowy zawierane przez powoda, tj: umowy kupna paliwa od kontrahenta zagranicznego, a następnie umowy sprzedaży tego paliwa na rzecz krajowego odbiorcy. Elementy takie jak: sposób i miejsce wydania towaru, czy też sposób i termin dokonania zapłaty, nie są bowiem przedmiotowo istotne, a strony umowy mogą je kształtować w sposób dowolny. W szczególności prawo energetyczne nie wprowadza w tym zakresie żadnych odstępstw od ogólnej zasady swobody umów, w oparciu o którą strony zasadniczo mogą umowy kształtować w dowolny sposób, poza sytuacjami, gdy strony związane są przepisami bezwzględnie obowiązującymi, których modyfikować skutecznie nie mogą.

Powód dokonywał więc klasycznego handlu paliwem, które kupował od jednego przedsiębiorcy, a następnie sprzedawał innym przedsiębiorcom. Taki handel jest w świetle prawa energetycznego obrotem paliwem, na które przedsiębiorca musi uzyskać stosowne pozwolenie tj koncesje na obrót paliwem.

Powód taką koncesję posiadał i zdaniem Sądu dokonywał opisanego wyżej obrotu paliwem w ramach tej właśnie koncesji.

Przy czym nie ma znaczenia dla ustalenia faktu, że powód dokonywał obrotu paliwem w ramach posiadanej koncesji okoliczność, że powód nabywał paliwo od zagranicznego kontrahenta oraz, że wydanie paliwa nabywcom następowało poza granicami kraju. Obrót dokonywany był bowiem na terenie Polski, gdyż kontrahentami nabywającym paliwo od powoda byli wyłącznie polscy przedsiębiorcy i to sprzedaż im paliwa generowała całkowity przychód z obrotu paliwem.

Obrót paliwem dokonywany przez powoda należało więc zakwalifikować jako obrót w ramach posiadanej koncesji, gdyż obrót paliwem nie jest w świetle treści art. 32 ust 1 pkt 4a p.e. dopuszczalny bez posiadania koncesji. Powód nie wystąpił także o udzielenie mu koncesji na obrót paliwem z zagranicą. Należy przy tym zaznaczyć, że powód nie dokonuje innego obrotu paliwem niż ten opisany w stanie faktycznym sprawy, a zatem sam powód także

uznaje, że rzeczony obrotu dokonuje w ramach posiadanej koncesji, gdyż w przeciwnym razie, powinien z koncesji zrezygnować, a już z pewnością zawiadomić organ o zaprzestaniu wykonywania działalności koncesjonowanej, czego nie uczynił. Jeśli natomiast twierdzi, że obrót jest dokonywany za granicą to musiałby uzyskać także stosowana koncesję. Zatem jeśli powód obraca paliwem, to może to czynić tylko w oparciu o udzieloną koncesję, która zezwala mu na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na terytorium RP.

Z punktu widzenia prawa energetycznego, dla ustalenia wielkości opłaty koncesyjnej, nie ma przy tym znaczenia od kogo, ani w jakim kraju i po jakiej cenie przedsiębiorca nabywa paliwo, które następnie sprzedaje. Istotne są bowiem przychody z działalności koncesjonowanej, a te w przypadku powoda w całości są generowane przez sprzedaż paliwa odbiorcom krajowym. Jednoznaczne jest w tej kwestii postanowienie § 1 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie wysokości i sposobu pobierania opłat, w myśl którego opłata stanowi iloczyn przychodów przedsiębiorstwa uzyskanych ze sprzedaży produktów lub towarów w zakresie jego działalności objętej koncesją. Przy czym zarówno Ustawa prawo energetyczne podobnie jak i Rozporządzenie, nie odwołuje się, na potrzeby obliczenia opłaty koncesyjnej, do wielkości zakupów paliwa, ale do wielkości przychodów ze sprzedaży, co jest jednoznaczne z tym, że cały obrót niezależnie od miejsca nabycia lub sprzedaży towaru podlega zarówno koncesjonowaniu, jak i wielkość opłaty warunkowana jest przychodem osiąganym z całej działalności objętej koncesją.

Skoro więc przychody powoda uzyskane ze sprzedaży produktów objętych koncesją, to także przychody ze sprzedaży paliwa krajowym podmiotom objęte opisanym w stanie faktycznym schematem sprzedaży, to one właśnie stanowią podstawę do obliczenia wielkości opłaty koncesyjnej. Gdyby przyjąć narrację powoda, że opisana sprzedaż nie jest sprzedażą objętą koncesją z racji miejsca wydania towaru (poza granicami RP) i sposobu zapłaty za towar (wydanie paliwa w oparciu o karty paliwowe), to należałoby by przyjąć, że pomiędzy polskimi przedsiębiorcami nie dochodzi do zawarcia umowy sprzedaży podlegającej prawu polskiemu, a tak nie jest.

W konsekwencji to przychód w wysokości (...) zł osiągnięty ze sprzedaży paliwa w 2014r, był podstawą dla obliczenia wysokości opłaty koncesyjnej za 2015r. Iloczyn tej kwoty i współczynnika(...), to prawidłowo ustalona w decyzji kwota opłaty koncesyjnej w wysokości 46. 754 zł

Przy czym bez znaczenia dla ustalenia wysokości opłat, do wniesienia których była zobowiązana powodowa spółka, jest okoliczność, że w świetle prawa podatkowego, taki obrót paliwem jakiego dokonywał powód nie podlega opodatkowaniu podatkiem VAT, z tej racji, że wg prawa podatkowego miejscem sprzedaży paliwa nie jest obszar RP. Inny jest jednak zakres przedmiotowy prawa energetycznego i ustawy o podatku od towarów i usług, a jednocześnie fakt, że obie regulacje należą do odrębnych gałęzi prawa, nie pozwala na odwoływanie się do rozumienia nawet podobnych pojęć w sposób tożsamy, bez uwzględnienia specyfiki regulacji każdej z gałęzi prawa. Nie jest więc możliwe przyjęcie, jak to czyni powód w sprawie niniejszej, że zachodzi podstawa do zastosowania regulacji dotyczącej podatku VAT i tym samym do wyłączenia z działalności objętej koncesją tej jej części, w której odbiór towaru (paliwa będącego przedmiotem obrotu), był dokonywany poza terytorium kraju. Ustawa o podatku od towarów i usług reguluje jedynie te zdarzenia gospodarcze, które podatkowi temu podlegają. Czym innym są natomiast opłaty za posiadanie koncesji, dla których podstawę do obliczenia stanowią owszem również przychody przedsiębiorstwa, ale niezależnie od tego czy dane zdarzenie gospodarcze jest z woli ustawodawcy objęte podatkiem VAT czy też nie i w jakiej wysokości.

Warto podkreślić, że gdyby wolą ustawodawcy było powiązanie opłaty z podatkiem VAT, to ustawodawca musiałby w § 1 ust 1 Rozporządzenia zamieścić zastrzeżenie tego typu, że opłata stanowi iloczyn przychodów przedsiębiorstwa, które „podlegają opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług”, – uzyskanych ze sprzedaży produktów lub towarów w zakresie jego działalności objętej koncesją, oraz współczynników opłat.

Skoro więc żaden ze wskazanych powyżej przepisów nie powiązał przychodu od którego obliczana jest opłata koncesyjna z opodatkowaniem podatkiem VAT, to obojętna, z punktu widzenia istnienia podstawy do pobierania tej opłaty, jest okoliczność czy przychód ten jest opodatkowany podatkiem VAT czy też nie. Kwestia ta o tyle tylko wpływa na rozstrzygnięcie, że wielkość przychodu ze sprzedaży uzyskiwana przez powoda jest kwotą niższą, niż gdyby sprzedaż objęta była podatkiem VAT, niemniej ta okoliczność została uwzględniona w treści rozstrzygnięcia, gdyż ustalony

przez organ przychód powoda jest pochodną wystawianych przez powoda faktur dokumentujących sprzedaż, a więc wartości te nie obejmują podatku VAT.

Mając na uwadze powyższe, Sąd na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji wyroku.

Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym nastąpiło w oparciu o przepis art. 148<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w myśl którego Sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne.

W sprawie niniejszej wymiana przez strony pism procesowych, oraz dowody zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, były dla Sądu wystarczającą podstawą do orzeczenia na posiedzeniu niejawnym, że odwołanie podlega oddaleniu gdyż nie ma podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 kpc, 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, należało powoda uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, które w sprawie niniejszej obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w minimalnej stawce 720,00 zł, ustalonej w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 z zm.).

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka