

Sygn. akt XVII AmE 17/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2021 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – SSO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu w dniu 15 listopada 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa **Przedsiębiorstwa Handlowo-Uslugowego (...) Spółki Jawnej w O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o ustalenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 17 października 2019 r., znak: (...). (...)(...)
(...)

I. uchyla zaskarżoną decyzję w całości;

II. zasądza od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powoda Przedsiębiorstwa Handlowo-Uslugowego (...) Spółki Jawnej w O. na rzecz kwotę 1.720 zł (jeden tysiąc siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania, w tym 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 17/20

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej decyzją z dnia 17 października 2019 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 2019 r., poz. 755, z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r. 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, z późn. zm.) 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, z późn. zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla Przedsiębiorstwo Handlowo-Uslugowe (...) Sp. J. (NIP: (...)), opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: **obróć paliwami ciekłymi** udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr **(...) z dnia 29 grudnia 2014 r.** ca kwotę **3796 zł (słownie: trzy tysiące siedemset dziewięćdziesiąt sześć złotych).**

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło Przedsiębiorstwo Handlowo-Uslugowe (...) Sp. J. w O., zarzucając zaskarżonej decyzji:

1. Naruszenie art. 34 ust. 1 i 3 Prawa energetycznego i § 1 ust. 1 i § 4 ust. 2 i 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5.05.1988r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja przez błędne uznanie, że decyzja z dnia 29.12.2014r. Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...) o udzieleniu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, oznacza udzielenie koncesji za 2014r., choć z treści decyzji wprost wynika, że koncesja została udzielona na okres od dnia 6.02.2015r. do dnia 31.12.2030r.

Odwołujący wniósł o:

1. Wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.
2. Uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.
3. Zasądzenie od uczestnika na rzecz odwołującego zwrotu kosztów procesu, w tym z tytułu zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.
4. Rozpoznanie sprawy pod nieobecność odwołującego.

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

- 1) oddalenie odwołania,
- 2) dopuszczenie dowodów wskazanych w uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie potwierdzających fakty tam wskazane (okoliczności i fakty, na które powoływane są poszczególne dowody zostały opisane w uzasadnieniu),
- 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) rozpoznanie sprawy na rozprawie (art. 148¹ § 3 k.p.c.),
- 5) zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Powód następnie sprecyzował stanowisko, wskazując, że odnośnie wniosku powoda z dnia 17.09.2014 r. o udzielenie koncesji to należałoby doprecyzować, że udzielenie miało nastąpić od dnia 6.02.2015 r. Ponadto powód wskazał na sprzeczność twierdzenia, że Prezes URE w dniu 29.12.2014 r. udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi a następnie, że koncesja ta została udzielona na okres od 6.02.2015 r. do 31.12.2030 r.” Zwrócił uwagę, która data jest więc datą udzielenia koncesji, czy jest to data wydania decyzji czy data, od której przedsiębiorca może prowadzić obrót paliwami. Podniósł również, że decyzja Prezesa URE z dnia 29.12.2014 r. w ogóle nie obejmuje 2014 r. i nie sposób uznać, że została ona udzielona również na 3 ostatnie dni tego roku. Na fakt, że decyzja z dnia 29.12.2014 r. została doręczona przedsiębiorcy w 2015 r. odwołujący wniósł o dopuszczenie dowodu z akt postępowania o udzielenie koncesji nr (...) będących w posiadaniu pozwanego, chyba, że pozwany potwierdzi doręczenie decyzji w 2015 r.

Pozwany w piśmie z 18 lutego 2021 r. :

1. podtrzymał w całości twierdzenia zawarte w decyzji z dnia 17 października 2019 r., znak: (...). (...)(...) (...) oraz w odpowiedzi na odwołanie;
2. zaprzeczył wszelkim twierdzeniom i zarzutom podniesionym przez stronę powodową szczegółowo przedstawionym w odpowiedzi na odwołanie;
3. na podstawie art. 125 § 1 k.p.c. w związku z art. 148¹ k.p.c. oraz w nawiązaniu do art. 15 zzs¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem (...)19, innych

chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 z późn. zm.). zwanej dalej "ustawą (...)19", cofnął wniosek o przeprowadzenie rozprawy w niniejszej sprawie;

4. dodatkowo wyjaśnił m.in., że termin płatności opłaty koncesyjnej jest związany z czynnością wydania decyzji administracyjnej uprawniającej do wykonywania działalności koncesjonowanej wynikającej z tej decyzji (z faktem udzielenia koncesji), co wynika wprost z powołanych i zastosowanych w niniejszej sprawie przepisów. Prezes URE już w dniu 29 grudnia 2014 r. wyraził zgodę na prowadzenie działalności koncesjonowanej, a kwestia doręczenia tejże „zgody” ma znaczenie drugorzędne. Zwrócił uwagę, że chwilą wydania decyzji jest, wobec tego data jej sporządzenia, nie zaś doręczenia stronie. Kwestia doręczenia decyzji koncesyjnej dopiero w 2015 r., na którą powołuje się Powód w piśmie procesowym, nie ma znaczenia dla oceny istnienia po stronie Powoda obowiązku do wniesienia opłaty od tej koncesji. Niema też wpływu na sposób liczenia terminu jej płatności. Pozwany podniósł, że zakwestionowana opłata, to opłata za uprawnienie do prowadzenia działalności gospodarczej po dniu 5 lutego 2015 r., na podstawie nowej koncesji. Opłata ta nie dotyczy roku 2014 r., mimo że termin jej płatności rozpoczął swój bieg w dniu 29 grudnia 2014 r. uiszczony przez Powoda na podstawie dotychczasowej koncesji w 2014 r. oraz 2015 r. to opłaty za możliwość prowadzenia działalności w 2014 r. oraz w 2015 r., ale tylko do 5 lutego 2015 r. Ekwiwalentem opłaty od dotychczasowej koncesji (uiszczonej w 2015 r.), nie było zaś uzyskanie uprawnienia do prowadzenia działalności koncesjonowanej po upływie okresu wskazanego w tejże koncesji tj. po dniu 5 lutego 2015 r. Zatem odmienne były okresy czasu, w których uprawnienia, na podstawie dwóch koncesji, istniały. Powód w 2014 r. oraz do dnia 5 lutego 2015 r. prowadził działalność na podstawie koncesji dotychczasowej, a po tym dniu na podstawie koncesji nowej. Ekwiwalenty za uiszczenie opłat koncesyjnych były więc odmienne.

W odpowiedzi na powyższe pismo powód zakwestionował stanowisko pozwanego i stwierdził, że opłata została wyliczona na podstawie przychodu przedsiębiorcy z 2013 r., a więc jest to opłata za 2014 r. Powód stwierdził również, że okres na jaki została wydana koncesja nie obejmuje 2014 r., a zatem stronie powodowej nie udzielono koncesji na 2014 r. i za ten rok nie należy się opłata.

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

Powód - Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe (...) Sp. J. w O. posiadał koncesję z dnia 31 stycznia 2005 r., nr (...) udzieloną na obrót paliwami ciekłymi na okres od 5 lutego 2005 r. do 5 lutego 2015 r.

W dniu **17 września 2014 r.** wpłynął do Prezesa URE wniosek Przedsiębiorcy o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: **obrót paliwami ciekłymi.**

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie udzielenia koncesji, Prezes URE decyzją z **dnia 29 grudnia 2014 r., znak: (...)** udzielił Przedsiębiorcy koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: **obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 6 lutego 2015 r. do 31 grudnia 2030 r.**

Udzielenie Przedsiębiorcy (na jego wniosek) powyższej koncesji, obligowało go do wniesienia z tego tytułu opłaty - 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.).

Opłata koncesyjna powinna zostać obliczona przez Przedsiębiorcę i wniesiona na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do 30 dni od dnia wydania mu koncesji, tj. do dnia **28 stycznia 2015 r.** Prezes URE ustalił, że do tego dnia nie wpłynęła na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki opłata koncesyjna.

Przedsiębiorca **w 2013 r.,** tj. w roku poprzedzającym udzielenie powyższej koncesji, uzyskał przychody w zakresie działalności objętej koncesją w wysokości(...) zł, co wynika ze złożonego przez Przedsiębiorcę formularza opłaty koncesyjnej.

Prezes URE pismem z dnia 6 **grudnia 2017 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.

Przedsiębiorca odmówił uiszczenia opłaty, zdaniem Przedsiębiorcy opłata za udzielenie przedmiotowej koncesji jest nienależna, ponieważ uiszczył opłatę od innej udzielonej mu koncesji z dnia 31 stycznia 2005 r., znak (...).

Prezes URE pismem z dnia **30 sierpnia 2019 r.** znak: (...), (...)(...) (...) zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej. Przedsiębiorca został wezwany do złożenia stosownych wyjaśnień i nadesłania dokumentów, tj. wypełnionego formularza dotyczącego wyliczenia opłaty koncesyjnej (który to formularz został przekazany Przedsiębiorcy z wezwaniem do wniesienia opłaty koncesyjnej) oraz potwierdzenia uiszczenia przedmiotowej opłaty na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki.

Ponadto, Przedsiębiorca został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu, tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez Przedsiębiorcę w roku poprzedzającym udzielenie mu w dniu **29 grudnia 2014 r.** koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: **obrót paliwami ciekłymi**.

Dodatkowo Prezes URE na podstawie art. 10 § 1 w związku z art. 73 k.p.a. zawiadomił Przedsiębiorcę 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 odpowiedzi, Przedsiębiorca pismem z dnia 11 września 2019 r. poinformował, że stanowisko w tej sprawie składał 18 grudnia 2017 r.

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 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.

Opłaty koncesyjne są wnoszone do budżetu państwa, na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki i stanowią dochód tego budżetu. Opłata koncesyjna ma zatem 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.

Podkreślenia 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.

Oплата koncesyjna stanowiąc jednorazową opłatę za wykonywanie działalności w danym roku kalendarzowym nie podlega 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).

Odnosnie zaś zasad, wysokości i sposobie pobierania omawianej opłaty, kwestie te regulowało (w dacie wydania zaskarżonej decyzji) 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 osiągniętych 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 uiścić zatem „całą” **opłatę koncesyjną** za ten rok w wysokości wynikającej z przepisu § 1 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia.

Zgodnie natomiast z § 4 ust. 1 ww. Rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

Z kolei 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.

Sąd stwierdza w tym miejscu, że Przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną miał możliwość wystąpienia w trybie art. 39 P.e. o przedłużenie ważności dotychczasowej koncesji, z dnia 31 stycznia 2005 r., nr (...), której ważność upływała w dniu 5 lutego 2015 r. - czego nie uczynił, albowiem złożył on dopiero w dniu 17 września 2014 r. nowy wniosek o udzielenie koncesji.

Powód tym samym nie dochował 18-miesięcznego materialnego przepisu o przedłużeniu koncesji, zatem wniosek o koncesję został potraktowany przez Prezesa URE jako nowy wniosek o udzielenie koncesji, czego powód nie zakwestionował. Wydanie decyzji udzielającej koncesji wymagało zatem od podmiotu zainteresowanego spełnienia przesłanek zawartych w art. 33 P.e., jak również uiszczenia opłaty koncesyjnej.

Na marginesie należy wskazać, że ust. 4 dodany do art. 34 P.e. ustawą o rynku mocy z dnia 8 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 9), który wszedł w życie z dniem 18 stycznia 2018 r., nie oznacza, że ustawodawca dokonał całkowitej zmiany poboru opłaty koncesyjnej, albowiem nie pozbawił jej corocznego charakteru. W myśl dodanego przepisu, obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej powstaje na ostatni dzień roku kalendarzowego, w którym przedsiębiorstwo energetyczne osiągnęło z każdego rodzaju działalności objętej koncesją przychód większy lub równy zero. Powyższe przyjęcie obowiązku uiszczania opłaty koncesyjnej z dołu, tj. na ostatni dzień roku kalendarzowego nie zmienia intencji ustawodawcy, w kierunku dalszego podtrzymania charakteru opłaty koncesyjnej jako corocznej, tj. wnoszonej raz w roku. Wskazana zatem ewolucja normy prawnej dotyczy jedynie terminu uiszczenia opłaty, nie zmienia jednak jej corocznego charakteru. Tym samym, po stronie powoda zachodził obowiązek uiszczenia jednej opłaty koncesyjnej za 2015 rok, któremu to obowiązkowi powód zadośćczynił w dniu 1 kwietnia 2015 r. (jak wskazał powód nastąpiła pomyłka z numerze koncesji).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy w pierwszym rzędzie należy podkreślić, że bezsprzecznie podmiot, któremu została nowa koncesja, na skutek braku skorzystania przez przedsiębiorcę z możliwości zastosowania art. 39 P.e., o czym była mowa wyżej, podlegał obowiązkowi uiszczenia opłaty z tytułu udzielenia tej koncesji.

W przedmiotowej sprawie, co do zasady na powodzie ciążył obowiązek wniesienia w terminie 30 dni od udzielenia koncesji opłaty koncesyjnej, w związku z udzieloną koncesją z dnia **29 grudnia 2014 r., znak: (...) na obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 6 lutego 2015 r. do 31 grudnia 2030 r. Niemniej jednak wobec podniesionych twierdzeń przez powoda, w szczególności, że wydana w dniu 29 grudnia 2014 r. wskazana wyżej decyzja, została doręczona powodowi już w roku 2015 (co nie zostało zakwestionowane przez pozwanego), jak również że powód uzyskał prawo z tej koncesji w 2015 roku, zatem naliczona opłata za 2014 r., w jego ocenie została naliczona błędnie, Sąd w takim stanie faktycznym uznał za zasadne rozważenie kwestii wykonalności decyzji nieostatecznej na podstawie decyzji o udzieleniu koncesji 29 grudnia 2014 r., mając na względzie, że postępowanie przez Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest tzw. postępowaniem hybrydowym, tzn. jest pierwszoinstancyjnym postępowaniem rozpoznawczym, przy** zbliżonych wymaganiach formalnych odwołania do wymagań pozwu. Ponadto postępowanie to może być wszczęte dopiero po wyczerpaniu postępowania administracyjnego przed Urzędem (obecnie Prezesem Urzędu) ma tylko takie znaczenie, że warunkuje dopuszczalność drogi sądowej i że sąd ochrony konkurencji i konsumentów sprawuje kontrolę legalności, a także zasadności i celowości decyzji. Stąd należało pochylić się nad kwestią wykonalności decyzji nieostatecznej.

Wykonalność decyzji nieostatecznej normuje przepis art. 130 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Kwestia wykonalności ma istotne znaczenie dla możliwości skutecznej obrony interesu prawnego przez jednostkę, w niniejszej sprawie - powoda. Możliwość prawna wykonania decyzji nieostatecznej powodować może brak skuteczności ochrony na drodze postępowania odwoławczego, wywołać może bowiem stan prawny lub faktyczny, którego nie będzie można odwrócić. W związku z tym w KPA przyjęto jako zasadnicze rozwiązanie, że decyzja przed upływem terminu do wniesienia odwołania nie ulega wykonaniu. Dotyczy to zarówno wykonalności w trybie przymusowym (postępowania egzekucyjnego), jak i trybu wykonania dobrowolnego przez strony. **Na podstawie** art. 130 § 1 k.p.a. decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie odwołania powoduje z mocy prawa wstrzymanie wykonania decyzji, od której wniesiono odwołanie w terminie, z zastrzeżeniem że nie dotyczy to decyzji opatrzonych rygiorem natychmiastowej wykonalności oraz decyzji natychmiast wykonalnych z mocy ustawy: decyzje te podlegają wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie od nich odwołania w terminie nie wstrzymuje ich wykonania (art. 130 § 3 k.p.a.). Ponadto, wyjątkiem od określonej we wskazanym przepisie zasady, zgodnie z którą decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jest dopuszczalność jej wykonania w przypadkach, gdy decyzja taka jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania; w przypadku gdy w postępowaniu istnieje tylko jedna strona, z przepisu tego wynika dopuszczalność wykonania takiej decyzji, gdy jest zgodna z żądaniem strony lub gdy strona ta zrzekła się praw do wniesienia odwołania, przy czym przepis ten stosuje się odpowiednio do decyzji, co do których przysługuje

prawo wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy - art. 127 § 3 k.p.a. W niniejszej sprawie okoliczności nie zachodziły, nie były podnoszone przez strony.

Podkreślenia wymaga, że dokonując wykładni tych przepisów, należy uwzględnić, iż zakaz wykonywania decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania (art. 130 § 1 k.p.a.) dotyczy organu administracji publicznej, nie zaś strony. A to oznacza, że organ administracji publicznej nie może przed upływem terminu do wniesienia odwołania skutecznie żądać od strony wykonania decyzji ani też przystąpić do przymusowego jej wykonania. Natomiast strona po doręczeniu lub ogłoszeniu treści decyzji może przystąpić do wykonania decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania, niezależnie od tego, czy decyzja nadaje jej uprawnienia, czy obciąża obowiązkiem.

W niniejszej sprawie istotną kwestią dla kontroli legalności, a także zasadności i celowości decyzji, była okoliczność wydania decyzji koncesyjnej w dniu 29 grudnia 2014 r., a zatem tuż przed zakończeniem roku kalendarzowego, co miało wpływ na dokonanie jednoznacznej oceny za jaki okres organ regulacyjny domaga się uiszczenia opłaty koncesyjnej. Kolejną kwestią podnoszoną przez powoda było wskazanie od kiedy koncesja ta obowiązywała, udzielono jej bowiem na okres **od dnia 6 lutego 2015 r. do 31 grudnia 2030 r. Słusznym wobec tego wydaje się, że opłata koncesyjna powinna zostać określona dla roku 2015 r. tym bardziej, że jak wskazano wyżej, zakaz wykonywania decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania, w myśl art. 130 § 1 k.p.a., dotyczy organu administracji publicznej, nie zaś strony. Z kolei wskazanie w decyzji okresu ważności decyzji oznacza niewątpliwie, iż tylko w tym okresie decyzja ta wywołuje skutki prawne. Sformułowanie "okres ważności decyzji" wyraźnie wskazuje, że chodzi o określenie czasu, w którym decyzja ma moc obowiązującą, a więc upływ okresu ważności powoduje ten skutek, że po jego upływie nie można już powoływać się na tą decyzję, gdyż utraciła ona swoją ważność (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2017 r., II OSK 120/16, Legalis nr 1710205). Wskazanie w decyzji okresu ważności decyzji oznacza niewątpliwie, iż tylko w tym okresie decyzja ta wywołuje skutki prawne. Sformułowanie "okres ważności decyzji" wyraźnie wskazuje, że chodzi o określenie czasu, w którym decyzja ma moc obowiązującą, a więc upływ okresu ważności powoduje ten skutek, że po jego upływie nie można już powoływać się na tą decyzję, gdyż utraciła ona swoją ważność. Nie chodzi więc o nieważność takiej decyzji spowodowaną upływem czasu, ale o ważność decyzji w określonym czasie w tym znaczeniu, że po upływie wyznaczonego czasu decyzja traci znaczenie prawne i przestaje obowiązywać (wyrok NSA z dnia 7 marca 2007 r., sygn. akt II OSK 1465/05, Legalis nr 120625). Stąd należy wywodzić, że prawa i obowiązki powoda dotyczyły roku 2015.**

Dodatkowo już chociażby na podstawie zasad słuszności należy uznać, że obciążanie powoda opłatą koncesyjną za rok 2014, tylko z tego względu, że decyzja została wydana tuż przed końcem roku kalendarzowego, byłoby niezasadne.

Taką intencję wyraził pozwany w niniejszej sprawie, albowiem bezsprzecznie, opłata koncesyjna za udzielenie koncesji została określona na podstawie przychodów powoda za rok 2013 r. Z powyższego powód wywiódł swój obowiązek uznając, że określona przez organ regulacyjny opłata koncesyjna dotyczy roku 2014, co jak wskazano wyżej byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Tym samym, skoro prawo korzystania z nowej koncesji dotyczyło roku 2015 r., to stosowna opłata powinna zostać wyliczona z godnie z regułą określoną 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. na podstawie przychodów powoda z roku 2014, a nie jak z 2013.

Zdaniem Sądu istnieje zatem związek przyczynowy między naruszeniem przepisów postępowania, a treścią rozstrzygnięcia, polegającego na tym, że gdyby do tego uchybienia nie doszło, to treść rozstrzygnięcia podjętego wyrokiem byłaby inna.

Powód nie wypełnił, w ocenie Sądu, przesłanki określonej 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, albowiem jakkolwiek podmiot złożył wniosek o udzielenie mu koncesji, uzyskał decyzję o udzieleniu mu koncesji, prowadził przed wydaniem przedmiotowej decyzji działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, to w świetle wcześniejszych rozważań

uzyskany z tej działalności przychód za 2013 r., nie mógł stanowić podstawy obliczenia opłaty koncesyjnej, skoro jak zostało to ustalone prawo z tytułu udzielenia „nowej” koncesji przedsiębiorca uzyskał dopiero w roku 2015.

Mając na uwadze powyższe, Sąd doszedł do przekonania, że zaskarżoną decyzję należało uchylić, na podstawie art. 479⁵³ § 2 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 powoda koszty zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1800) oraz opłatę od odwołania w wysokości 1.000 zł, która powód uiścił w całości, które obciążają pozwanego, jako stronę przegrywającą przedmiotową sprawę.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński