

Sygn. akt *XVII AmE 142/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Andrzej Turliński
------------------	------------------------------------

po rozpoznaniu 31 maja 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **E. K. i T. O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 12 marca 2021 r. (...)

I. umarza postępowanie z wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji,

II. oddala odwołanie,

III. zasądza solidarnie od E. K. i T. O. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia zł) z tytułu zwrotu kosztów procesu,

IV. nakazuje pobrać od E. K. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 1000 zł (jeden tysiąc zł) z tytułu opłaty sądowej od odwołania.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt XVII AmE 142/21

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 12 marca 2021 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) 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 2020 r. poz. 833 z późn. zm.) – w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r., i art. 104 k.p.a., art. 23 ust. 3 i art. 23 ust. 1 w związku z art. 2 § 2 i 3 oraz na podstawie art. 115 § 1, 2 i 4 w związku z art. 107 § 2 pkt 2 i art. 108 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 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 Dz.U. Nr 92, poz. 1049), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej i określił dla (...) S.C. (NIP: (...)) dalej: przedsiębiorca, powód, coroczną opłatę należną za 2016 r., którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu

Regulacji Energetyki, w terminie do dnia 31 marca 2016 r. z tytułu koncesji w zakresie: obrót paliwami ciekłymi (decyzja Prezesa URE nr (...) z dnia 10 września 2004 r.) na kwotę 1721 zł – pkt I decyzji .

W pkt II decyzji powód orzekł o solidarnej odpowiedzialności współników Spółki:

1. E. K.– PESEL (...),

2. T. O.– PESEL (...)

(zwanym dalej współnikami) za:

1. za zaległą opłatę koncesyjną za 2016 r. w kwocie 1721,00 zł należną od Spółki z tytułu koncesji w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przyznanej decyzją Prezesa URE nr (...) z dnia 10 września 2004 r.,

oraz

2. za odsetki za zwłokę od tej zaległości w kwocie 682,00 zł, obliczone od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia wydania niniejszej decyzji.

Od ww. decyzji powodowie wnieśli odwołanie zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucili:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego tj. § 6 ust. 4 w zw. z art. 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 198 r. Nr 60, poz. 387 z późn. zm.), poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w razie nie obliczenia corocznej opłaty przez przedsiębiorstwo – Prezes URE dokonuje obliczenia opłaty;

2. naruszenie przepisu art. 8 k.p.a., a także art. 107 k.p.a. poprzez wydanie zaskarżonej decyzji bez należytego wyjaśnienia i uzasadnienia podstawy faktycznej i prawnej decyzji, a mianowicie nie wykazanie w jaki sposób Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dokonał wyliczenia przychodu za 2014 i 2015 r., a w efekcie w jaki sposób dokonał obliczenia opłaty paliwowej za 2016 r.;

3. naruszenie art. 115 § 1,2,4 w zw. z art. 107 § 2 pkt 2 i art. 108 § 1 Ordynacji podatkowej, poprzez ich zastosowanie.

Mając na uwadze powyższe powodowie wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz zasądzenie od Prezesa URE na swoją rzecz kosztów postępowania wg norm przepisanych.

W odpowiedzi Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.

W dniu 21 stycznia 2021 r. (k. 15 – 17 akt adm.) zostało wszczęte z urzędu wobec powoda postępowanie administracyjne w sprawie obliczenia corocznej opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Opłatę tę powód zobowiązany 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 2016 r. Mimo istnienia obowiązku opłata koncesyjna za 2016 r. nie została uiszczona.

Jednocześnie powód został wezwany do złożenia stosownych wyjaśnień i nadesłania dokumentów, tj. wypełnionego formularza dotyczącego wyliczenia opłaty koncesyjnej oraz potwierdzenia uiszczenia przedmiotowej opłaty na

rachunek Urzędu Regulacji Energetyki (k 15v. akt adm.). Ponadto powód zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a. został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez powoda z działalności w zakresie: obrót paliwami ciekłymi z 2012 r.

Prezes URE na podstawie art. 10 § 1 w związku z art. 73 k.p.a. zawiadomił także powoda o zakończeniu prowadzonego postępowania i przysługującym mu prawie do zapoznania się z całością zebranego w sprawie materiału dowodowego oraz wypowiedzenia się

Przed wydaniem decyzji powód nie skorzystał w wyznaczonym terminie z przysługującego mu uprawnienia do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, jak również z prawa do złożenia dodatkowych uwag i wyjaśnień.

Sąd zważył co następuje.

Odwołanie nie jest uzasadnione, a zaskarżona nim decyzja oparta na wymienionych w niej przepisach w całości odpowiada prawu.

W związku z niewniesieniem opłaty koncesyjnej za 2016 r. i niezłożeniem formularza opłaty pozwany Prezes URE był uprawniony do jej ustalenia na podstawie art. 34 ust. 1 Prawa energetycznego (Pe) w drodze wydania decyzji administracyjnej. Pozwany prawidłowo zastosował w sprawie Pe w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r., tj. przed wejściem w życie nowelizacji wprowadzonej w art. 86 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2018 r. poz. 9), albowiem do decyzji stwierdzających ukształtowanie się stosunku administracyjnoprawnego z mocy samego prawa, a do tego rodzaju decyzji należy zaskarżona decyzja, należy stosować przepisy obowiązujące w chwili ukształtowania się tego stosunku, na mocy których doszło do powstania stosunku prawnego czyli przepisy obowiązujące w dniu 1 stycznia 2016 r. tj. dniu powstania zobowiązania.

W odniesieniu do zarzutu odwołania, w świetle którego przepis § 6 ust. 4 w związku z § 1-3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym udzielona została koncesja (Dz. U. z 1998 r. Nr 60, poz. 387 z późn. zm.) - powoływanego dalej jako Rozporządzenie –nie daje podstaw do obliczenia opłaty przez ten Organ regulacyjny należało zważyć co następuje.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 Pe przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. Z kolei art. 34 ust. 3 stanowi, że 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 osiągniętych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji. Z brzmienia tych przepisów wynika, że prawodawca przewidział pobieranie opłat koncesyjnych w sytuacji, gdy nie uiszcza ich podmiot zobowiązany w ramach obowiązku nałożonego w art. 34 ust. 1 Pe. Bezpośrednią podstawą prawną do wyliczenia opłaty i sposobu jej pobrania stanowi § 6 Rozporządzenia w brzmieniu:

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.

Z treści § 6 ust. 4 Rozporządzenia w związku z jego § 6 ust.1-3 wynika jednoznacznie, że w razie niewniesienia opłaty w terminie określonym w § 4 Prezes URE dokonuje jej obliczenia stosując odpowiednio przepisy ust. 1-3, które dotyczą

sytuacji, w której na skutek błędnego wyliczenia tej opłaty przez przedsiębiorcę zachodzi konieczność jej obliczenia przez Prezesa Urzędu.

Prezes URE zastosował odpowiednio przepisy § 6 ust. 1-3 Rozporządzenia w ten sposób, że w postanowieniu o wszczęciu postępowania administracyjnego wezwał powoda (k 15v. akt adm.) do nadesłania w terminie 14 dni od doręczenia postanowienia wypełnionego formularza z prawidłowo obliczoną wysokością opłaty koncesyjnej za 2016 r., danych dotyczących przychodów osiągniętych w 2015 r. ze sprzedaży produktów (wyrobów i usług lub towarów w zakresie działalności objętej koncesją dla ustalenia przychodów stanowiących podstawę obliczenia opłaty oraz do potwierdzenia uiszczenia zaległej opłaty wraz z odsetkami od zaległości podatkowej. Z uwagi na to, że powyższe wezwanie pozostało bez odpowiedzi (w szczególności powód nie wniósł opłaty), pozwany działając w oparciu o przepis § 6 ust. 4 wydał decyzję, w której określił dla powoda coroczną opłatę koncesyjną za 2016 r.

W świetle powyższego zarzut braku kompetencji pozwanego do obliczenia opłaty koncesyjnej okazał się bezzasadny.

W kolejnym zarzucie odwołania wskazano, że do wyliczenia opłaty koncesyjnej za 2016 r. podstawę mogły stanowić wyłącznie dane za 2015 r., którymi jednakże pozwany nie dysponował. W konsekwencji w sposób niedopuszczalny przyjął dochody powoda ze sprzedaży za 2014 i 2015 r. przychody za 2013 r. powiększone o wskaźnik cen towarów i usług.

Z uwagi na brak danych niezbędnych do wyboru jednej z metod oszacowania podstawy opodatkowania, o których mowa w art. 23 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa, Prezes URE z powodu biernego zachowania powoda zmuszony był oszacować podstawę opodatkowania na podstawie posiadanego formularza opłaty koncesyjnej za 2014 r., uwzględniając kwotę przychodu osiągniętego przez powoda w 2013 r. oraz średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w latach 2014 i 2015 tj. odpowiednio 100% (M.P. z 2015 r. , poz. 109), 99,15 (M.P. 2016 poz. 73). Przeprowadzone oszacowanie było w ocenie Sądu niezbędne do realizacji ustawowego obowiązku Prezesa URE w zakresie ściągnięcia zaległej opłaty koncesyjnej w sytuacji, gdy powód bezprawnie jej nie uiszczył ani nie podał danych do jej obliczenia. Metoda oszacowania była przejrzysta i adekwatna do posiadanych danych i pozwoliła na obliczenie kwoty najbardziej zbliżonej do rzeczywistej wartości opłaty (tak też Sąd OKiK w wyroku z dnia 9 listopada 2017 r. sygn.. akt XVII AmE 52/15). Jej zastosowanie pozwoliło na wyliczenie opłaty i w istocie rzeczy zapobiegło bezkarności powoda ignorującego obowiązek jej wniesienia. W przedstawionej sytuacji zarzut powoda nie mógł być uwzględniony.

W ocenie Sądy bezzasadne były także zastrzeżenia odwołania dotyczące niedokładnego wyjaśnienia w decyzji sposobu dokonania wyliczenia przychodu powoda za 2015 r. Stosowne wyjaśnienia znajdujące się w treści uzasadnienia decyzji Sąd uznał za wystarczająco dokładne, aby powód mógł odtworzyć sposób obliczenia opłaty. Tylko dla pełnej jasności Sąd podał za pozwanym jak przebiegało to wyliczenie.

I tak w celu obliczenia opłaty przyjęto w decyzji, 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),
- przychody ze sprzedaży za 2015 r. w zakresie objętym koncesją będą wynosić (...) zł (przychody ze sprzedaży za 2014 r. powiększone o ww. wskaźnik).

Zgodnie z § 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja opłata stanowi iloczyn przychodów ze sprzedaży i właściwego współczynnika opłaty (w tym przypadku (...)).

Oplata koncesyjna nie może być mniejsza niż 200 zł i większa niż 1 000 000 zł.

W odpowiedzi na analizowany zarzut odwołania pozwany w odpowiedzi na odwołanie jeszcze raz przedstawił wyliczenie opłaty. Jeśli powód się z nim nie zgadzał, powinien przeciwstawić mu w procesie własne wyliczenie, czego jednakże nie uczynił.

Obok już przedstawionych przepisów niezbędnie dla rozstrzygnięcia sprawy były użyte w rozważaniach Prezesa Urzędu przepisy Ordynacji podatkowej – ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 – z późn. zm.).

Oplata koncesyjna jest bowiem opłatą, o której mowa w art. 2 § 2 Ordynacji. Według tego przepisu, jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, przepisy działu III stosuje się również do opłat, do których ustalenia lub określenia uprawnione są inne niż wymienione § 1 pkt 1 organy. Organom tym przysługują uprawnienia organów podatkowych z mocy art. 2 § 3 Ordynacji. Dlatego do określenia i obliczenia omawianej opłaty koncesyjnej zasadne było zastosowanie (w zakresie nieuregulowanym przepisami *lex specialis* - tj. Pe i Rozporządzenia), także przepisów działu III Ordynacji, w tym jej art. 21 § 3, które stanowią również podstawę prawną dla wydania zaskarżonej decyzji.

Ogólne zasady odpowiedzialności podatkowej osób trzecich określają przepisy art. 107 – 109 Ordynacji. Stosownie do treści art. 107 § 1 Ordynacji w przypadkach i w zakresie przewidzianych, w rozdziale 15 Ordynacji – „Odpowiedzialność podatkowa osób trzecich” za zaległości podatkowe podatnika odpowiadają całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem również osoby trzecie.

Stosownie do art. 107 § 2 Ordynacji, o ile szczególne przepisy tego rozdziału nie stanowią inaczej, osoby trzecie odpowiadają również za:

1. podatki niepobrane oraz pobrane, a niewpłacone przez płatników lub inkasentów;
2. odsetki za zwłokę od zaległości podatkowych;
3. niezwrócone w terminie zaliczki naliczonego podatku od towarów i usług oraz za oprocentowanie tych zaliczek;
4. koszty postępowania egzekucyjnego.

W art. 108 § 1 Ordynacji określono, że o odpowiedzialności podatkowej osoby trzeciej organ podatkowy orzeka w drodze decyzji.

Z kolei w art. 115 § 4 Ordynacji, ustawodawca określił, że orzeczenie o odpowiedzialności, o której mowa w § 1, za zaległości podatkowe spółki z tytułu zobowiązań podatkowych powstałych w sposób przewidziany w art. 21 § 1 pkt 1 Ordynacji nie wymaga uprzedniego wydania decyzji, o których mowa w art. 108 § 2 pkt 2 Ordynacji podatkowej. W tym przypadku określenie wysokości zobowiązań podatkowych spółki, orzeczenie o odpowiedzialności płatnika (inkasenta), zwrocie zaliczki na naliczony podatek od towarów i usług lub określenie wysokości należnych odsetek za zwłokę następuje w decyzji, o której mowa w art. 108 § 1 Ordynacji. Zgodnie z art. 115 § 5 Ordynacji jej przepis art. 115 § 4 ma zastosowanie również w przypadku rozwiązania spółki.

Ponadto organ ustalił, a powód nie zaprzeczył, że, jego zaległość w opłacie koncesyjnej powstała w okresie, w którym współnikami spółki cywilnej byli adresaci decyzji E. K. i T. O..

Biorąc pod uwagę ustalony w niniejszej sprawie stan faktyczny oraz wskazane i przytoczone powyżej przepisy, Prezes URE słusznie przyjął, że spełnione zostały przesłanki z art. 115 § 1 – 4 Ordynacji, do przypisania solidarnej odpowiedzialności współnikom jako współnikom tej spółki – za zaległości podatkowe spółki (opłata koncesyjna) i wynikające z tych zaległości podatkowych odsetki za zwłokę naliczone od dnia upływu terminu płatności opłat koncesyjnych do dnia wydania decyzji. Za prawidłowością takiego postępowania przemawia m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2005 r. FSK 2232/04, w którym Sąd stwierdza, że „jeżeli były współnik odpowiada za zaległość podatkową powstałą w okresie, gdy był współnikiem, to tym samym odpowiada

za związane z nią odsetki za zwłokę. Obowiązek zapłaty odsetek związany jest bowiem z istnieniem zaległości. Skoro ciąży na nim (jako osobie trzeciej odpowiedzialnej za cudze zobowiązanie podatkowe) obowiązek zapłaty zaległości podatkowej i to także wtedy, gdy jest byłym współnikiem, to tym samym ciąży na nim obowiązek zapłaty odsetek jako należności ubocznej, związanej z tym zobowiązaniem podatkowym, i to również za okres, kiedy nie pozostaje on w spółce.”

Wbrew twierdzeniu odwołania nie jest też tak, że decyzja o solidarnej odpowiedzialności dłużników – współników spółki cywilnej może zapaść dopiero po przeprowadzeniu nieskutecznej egzekucji z majątku zgromadzonego w tego rodzaju spółce, co jak stwierdził powód nie miało w sprawie miejsca. W przypadku współników spółki cywilnej egzekucja może być kierowana od razu do majątku jej współników co wynika z art. 107 § 2 Ordynacji. Podobnie tę kwestię unormowano w przepisach prawa cywilnego. Z mocy art. 864 k.c. za zobowiązania spółki cywilnej współnicy odpowiedzialni są solidarnie. Według art. 366 k.c. solidarność dłużników polega na tym, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników zwalnia pozostałych. Natomiast według art. 778 k.p.c. do egzekucji ze wspólnego majątku współników spółki cywilnej konieczny jest tytuł egzekucyjny wydany przeciwko wszystkim współnikom. Jak z tego wynika w postępowaniu cywilnym egzekucja z majątku spółki cywilnej jest wręcz niemożliwa, jeżeli tytuł egzekucyjny (np. wyrok) nie obejmuje wszystkich jej współników.

W świetle przedstawionych rozważań nie potwierdził się zarzut zastosowania w sprawie podanych w odwołaniu przepisów Ordynacji, ani zarzut ustalenia w zaskarżonej decyzji solidarnej odpowiedzialności jej współników.

W tym stanie rzeczy odwołanie podlegało oddaleniu w oparciu o przepis art. 479(53) § 1 k.p.c., gdyż nie było podstaw do jego uwzględnienia.

Postępowanie z wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji zostało umorzone na podstawie art. 355 k.p.c., gdyż wydanie w tym przedmiocie postanowienia stało się niedopuszczalne z uwagi na rozstrzygnięcie merytoryczne tego wniosku postanowieniem z dnia 27 maja 2022 r. tutejszego Sądu sygn. akt XVII Amz 44/21.

O kosztach procesu, który wygrał pozwany orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 i 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 265). Opłatę sądową od odwołania pobrano od przegrywającego proces E. K., który, inaczej niż drugi powód, nie został zwolniony od ponoszenia w sprawie kosztów sądowych – art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 755 – z późn. zm.).

Wyrok wydano na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 148(1) k.p.c.

SSO Andrzej Turliński