

Sygn. akt XVII AmE 18/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2023 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – SSO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2023 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **Syndyka masy upadłości (...) dla firm Spółki Akcyjnej w upadłości z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 9 grudnia 2021 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda Syndyka masy upadłości (...) dla firm Spółki Akcyjnej w upadłości z siedzibą w W. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 18/22

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 9 grudnia 2021 r., znak: (...), na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 716, z póź.zm.) i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 z póź.zm.), art. 21 § 3 w związku z art. 2 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r., poz. 1540, z późn. zm.) oraz § 5 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie opłaty koncesyjnej (Dz.U. z 2018 r., poz. 2277), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla: (...) FIRM SPÓŁKA AKCYJNA W UPADŁOŚCI (NIP: (...)) na rzecz której działa Syndyk Pan P. G. dalej „Przedsiębiorca” lub „Strona”:

I. coroczną opłatę należną za 2019 r., którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 15 kwietnia 2019 r. z tytułu koncesji w zakresie: obrót energią elektryczną (decyzja Prezesa URE (...) z dnia 15-06-2010 tj. na kwotę 97 619,00 zł (słownie: dziewięćdziesiąt siedem tysięcy sześćset dziewiętnaście złotych);

II. coroczną opłatę należną za 2020 r., którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 15 kwietnia 2020 r. z tytułu koncesji w zakresie: obrót energią elektryczną (decyzja Prezesa URE (...) z dnia 15-06-2010 r.), na kwotę 1889,00 zł

Od powyższej decyzji odwołanie złożył Syndyk P. G. masy upadłości (...) FIRM SPÓŁKA AKCYJNA W UPADŁOŚCI z siedzibą w W. zaskarżając ją w części, tj. w zakresie corocznej opłaty koncesyjnej należnej za 2019 r. (pkt I. zaskarżonej decyzji) ponad kwotę 1.000,00 zł, decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 09 grudnia 2021 roku w przedmiocie określenia corocznej opłaty koncesyjnej za rok 2019 i 2020, znak (...).

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji rażącą obrazę przepisów postępowania administracyjnego mającą wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

I. uchybienie przepisowi art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 107 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a. poprzez ustalenie wysokości opłaty należnej za 2019 r. korzystając z formularza opłaty koncesyjnej za 2018 r. złożonego przez (...), przy jednoczesnym jej powiększeniu o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, co Prezes URE dokonał bez podstawy prawnej, w sposób wyłącznie uznaniowy i poza zakresem przyznanych mu kompetencji, a także bez uzasadnienia przyjęcia określonego sposobu wyliczenia wysokości opłaty koncesyjnej za rok 2019 i wskazania stosownej podstawy prawnej,

II. uchybienie przepisowi art. 81a § 1 k.p.a. poprzez rozstrzygnięcie na niekorzyść Strony wątpliwości co do wysokości opłaty należnej za 2019 r., w sytuacji gdy postępowanie administracyjne toczy się w przedmiocie nałożenia obowiązku na Stronę, a w sprawie zaistniały niedające się usunąć wątpliwości.

Mając na uwadze wskazane zarzuty, Odwołujący wniósł o:

I. zmianę zaskarżonej w części decyzji Prezesa URE w ten sposób, że Strona zobowiązana zostanie do uiszczenia opłaty należnej z tytułu koncesji za rok 2019 w kwocie 1.000,00 zł,

ewentualnie o:

II. zmianę zaskarżonej w części decyzji w ten sposób, że Strona zobowiązana zostanie do uiszczenia opłaty należnej z tytułu koncesji za rok 2019 w kwocie 66.327,00 zł,

ewentualnie o:

III. uchylenie zaskarżonej decyzji w części i skierowanie sprawy do Prezesa URE.

Działając na podstawie art. 47952 ustawy z 17 listopada 1964, r. Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako: „k.p.c.”) wniósł o wstrzymanie wykonania zaskarżonej w części decyzji w takim zakresie, w jakim została ona zaskarżona, tj. do kwoty 96.619,00 zł.

Odwołujący wniósł ponadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z :

1. pisma wysłanego do odbiorców energii elektrycznej, którzy zawierali umowy o dostawę energii elektrycznej z (...) S.A. informującego o zaprzestaniu dostawy energii elektrycznej począwszy od 7 września 2018 r., co uprawniało do natychmiastowego rozwiązania umowy,

2. informacji Prezesa URE nr (...) w sprawie ciągłości dostaw energii elektrycznej i paliwa gazowego do odbiorców końcowych po zaprzestaniu działalności (...) dla firm S.A. i (...) S.A.

na fakty: zaprzestania dostaw energii elektrycznej przez (...) S.A. od 7 września 2018 roku, zaprzestania prowadzenia rzeczywistej działalności gospodarczej od 7 września 2018 roku i utraty możliwości uzyskiwania istotnych przychodów z działalności koncesjonowanej.

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

1. oddalenie odwołanie,

2. pominięcie wniosków dowodowych jako zmierzających jedynie do przedłużenia postępowania, bowiem wszystkie istotne okoliczności dla rozstrzygnięcia sprawy wynikają ze zgromadzonej dokumentacji,
3. oddalenie wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji,
4. zwolnienie Prezesa URE od udziału w posiedzeniu przygotowawczym, ze względu na hierarchiczną strukturę urzędu i przekazywanie spraw na niższe szczeble, zatem udział pełnomocnika będzie wystarczający, jako osoby mającej pełną wiedzę w niniejszej sprawie,
5. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją nr (...) z dnia 15 czerwca 2010 r., udzielił (...) FIRM Spółka Akcyjna z siedzibą w W. koncesji w zakresie: obrót energią elektryczną. Udzielenie powyższej koncesji, obligowało Stronę do wnoszenia z tego tytułu opłat, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie opłaty koncesyjnej (Dz.U. z 2018 r., poz. 2277).

Postanowieniem z 18 grudnia 2018 r. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie, XVIII Wydział Gospodarczy dla spraw upadłościowych i restrukturyzacyjnych ogłosił upadłość (...) S.A. i wyznaczył syndyka masy upadłości P. G., Zgodnie natomiast z art. 144 ust. 1 ustawy z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe po ogłoszeniu upadłości postępowania sądowe, administracyjne lub sądownoadministracyjne dotyczące masy upadłości mogą być wszczęte i prowadzone wyłącznie przez syndyka albo przeciwko niemu.

Wobec zaistnienia sytuacji, że opłaty koncesyjne za lata 2019 i 2020 nie zostały uregulowane Prezes Urzędu Regulacji Energetyki pismem z dnia 10 sierpnia 2020 r., znak: (...) wezwał Syndyka działającego na rzecz Przedsiębiorcy do ich wniesienia.

W odpowiedzi na wezwanie do zapłaty Syndyk pismem z dnia 10 września 2020 r. nie przedstawiła żądanych informacji wskazała jedynie, że od dnia 18 grudnia 2018 r. tj., od dnia ogłoszenia upadłości Przedsiębiorcy nie prowadzi działalności gospodarczej, a głównym zadaniem Syndyka koncentruje się na likwidacji majątku Spółki.

Do dnia wszczęcia postępowania powód nie wniósł opłaty należnej za 2019 r. z tytułu udzielonej koncesji oraz nie przesłał formularza, w terminie wskazanym w wezwaniu Prezesa URE.

Wobec niewykonania obowiązku określonego w art. 34 ust. 1 w zw. z art. 30 ust 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 716 z późn.zm.) i art. 104 k.p.a., art. 21 § 3 w zw. z art. 2 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1540 z późn. zm.) oraz § 5 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie opłaty koncesyjnej (Dz.U. poz. 2277), Prezes URE uprawniony był do ustalenia tej opłaty w drodze decyzji administracyjnej.

Zawiadomieniem nr (...) z dnia 26 maja 2021 r. Prezes URE wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie obliczenia corocznych opłat koncesyjnych z tytułu koncesji obrót energią elektryczną udzielonej decyzją Prezesa URE nr (...) z dnia 15 czerwca 2010 r., należnej za 2019 r. stanowiącej rozliczenie przychodu osiągniętego w roku 2018, którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 15 kwietnia 2019 r., oraz opłaty należnej za 2020 r. stanowiącej rozliczenie przychodu osiągniętego w roku 2019, którą należało obliczyć i wnieść na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki w terminie do dnia 15 kwietnia 2020 r. /k. 5-6 akt adm./

W odpowiedzi na zawiadomienie Syndyk działający na rzecz strony pismem z dnia 21 czerwca 2021 r. przedstawił informację o przychodach osiągniętych przez Spółkę w roku 2019 tj. przesłał wypełniony formularz w sprawie opłaty

koncesyjnej wnoszonej w 2020 r. (rozliczenie przychodu osiągniętego w roku 2019) wraz z potwierdzeniem przelewu opłaty należnej z odsetkami za zwłokę. /k. 8-9v akt adm./

Z uwagi na brak danych niezbędnych do wyboru jednej z metod oszacowania podstawy opodatkowania, o których mowa w art 23 § 3 ustawy - Ordynacja podatkowa, podstawę opodatkowania oszacowano, na podstawie złożonego przez Przedsiębiorcę formularza opłaty koncesyjnej za 2018 r., uwzględniając kwotę przychodu osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2017 r. oraz średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w latach 2017 - 2018 tj. odpowiednio 102% (M.P. 2018 poz. 106), 101,6% (M.P. 2019 poz. 64). W celu obliczenia opłaty przyjęto, że przychody ze sprzedaży za 2017 r. wynosiły (...) zł w zakresie objętym koncesją (zgodnie z przekazanym formularzem za 2018 r.), a przychody ze sprzedaży za 2018 r. w zakresie objętym koncesją będą wynosić (...) zł (przychody ze sprzedaży za 2017 r. powiększone o ww. wskaźnik). Określona przez Prezesa URE wysokość wymaganej opłaty koncesyjnej należnej za 2019 r., tj. 97 619,00 zł stanowiła iloczyn kwoty przychodów Przedsiębiorcy uzyskanych w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych w roku 2018, czyli roku poprzedzającym określenie opłaty, które wynosiły (...)zł oraz współczynnika opłat, tj. 0,0005 określony w tabeli stanowiącej załącznik do rozporządzenia w sprawie opłat.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, jak też w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 34 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja, wnosi coroczną opłatę do budżetu państwa, obciążającą koszty jego działalności, zwaną dalej "opłatą koncesyjną". Wysokość opłaty koncesyjnej stanowi iloczyn przychodów przedsiębiorstwa energetycznego, uzyskanych ze sprzedaży towarów lub usług w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych w roku powstania obowiązku wniesienia opłaty oraz odpowiedniego ze współczynników, określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 6 (ust.2 cytowanego przepisu).

Przepis art.34 ust. 8 ustawy Prawo energetyczne stanowi, że w sprawach dotyczących opłaty koncesyjnej stosuje się odpowiednio ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

Zastosowanie w szczególności ma art.23 ustawy Ordynacja podatkowa. Przepis ten stanowi, że organ podatkowy (odpowiednio Prezes URE) określa podstawę opodatkowania w drodze oszacowania, jeżeli:

- 1) brak jest ksiąg podatkowych lub innych danych niezbędnych do jej określenia lub
- 2) dane wynikające z ksiąg podatkowych nie pozwalają na określenie podstawy opodatkowania, lub
- 3) podatnik naruszył warunki uprawniające do korzystania ze zryczałtowanej formy opodatkowania.

Organ podatkowy odstąpi od określenia podstawy opodatkowania w drodze oszacowania, jeżeli:

- 1) pomimo braku ksiąg podatkowych dowody uzyskane w toku postępowania, pozwalają na określenie podstawy opodatkowania;
- 2) dane wynikające z ksiąg podatkowych, uzupełnione dowodami uzyskanymi w toku postępowania, pozwalają na określenie podstawy opodatkowania.

Podstawę opodatkowania określa się w drodze oszacowania, stosując w szczególności następujące metody:

- 1) porównawczą wewnętrzną - polegającą na porównaniu wysokości obrotów w tym samym przedsiębiorstwie za poprzednie okresy, w których znana jest wysokość obrotu;
- 2) porównawczą zewnętrzną - polegającą na porównaniu wysokości obrotów w innych przedsiębiorstwach prowadzących działalność o podobnym zakresie i w podobnych warunkach;
- 3) remanentową - polegającą na porównaniu wartości majątku przedsiębiorstwa na początku i na końcu okresu, z uwzględnieniem wskaźnika szybkości obrotu;
- 4) produkcyjną - polegającą na ustaleniu zdolności produkcyjnej przedsiębiorstwa;
- 5) kosztową - polegającą na ustaleniu wysokości obrotu na podstawie wysokości kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwo, z uwzględnieniem wskaźnika udziałów tych kosztów w obrocie;
- 6) udziału dochodu w obrocie - polegającą na ustaleniu wysokości dochodów ze sprzedaży określonych towarów i wykonywania określonych usług, z uwzględnieniem wysokości udziału tej sprzedaży (wykonanych usług) w całym obrocie.

Przepis art. 23 § 3 ustawy Ordynacji podatkowej zawiera wprawdzie katalog sześciu metod określania podstawy opodatkowania w drodze oszacowania, a mianowicie: porównawczą wewnętrzną, porównawczą zewnętrzną, remanentową, produkcyjną, kosztową oraz udziału dochodu w obrocie, jednak katalog ten ma charakter otwarty, o czym świadczy użycie słowa „w szczególności”. Pomijając, że ustawodawca określił i zdefiniował poszczególne metody oszacowania podstawy opodatkowania ujęte w powyższym przepisie w sposób lakoniczny, nie definiując ich a jedynie określając na czym polega istota każdej z tych sześciu metod. Oznacza to, że ustawodawca pozostawił organom podatkowym względną swobodę w zakresie odtwarzania podstawy opodatkowania, albowiem to te organy dokonują określenia podstawy opodatkowania w drodze oszacowania. Kluczowymi wyznacznikami działania organu podatkowego są zatem przepisy art. 120–129 o.p., regulujące zasady ogólne postępowania podatkowego, oraz dyrektywa wynikająca z art. 23 § 5 o.p., w myśl której określenie podstawy opodatkowania w drodze oszacowania powinno zmierzać do określenia jej w wysokości zbliżonej do rzeczywistej. Oznacza to, że oszacowanie może być dokonane z zastosowaniem metody nazwanej – zdefiniowanej w Ordynacji podatkowej, jak również nienazwanej, nieprzewidzianej wprost w Ordynacji podatkowej. (por. P. Pietrasz [w:] Ordynacja podatkowa. Komentarz. Tom I. Zobowiązania podatkowe. Art. 1-119zzk, red. L. Etel, Warszawa 2022, art. 23.).

W rozpoznawanej sprawie, powód przyznaje, że (...) S.A. w 2018 r. zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej oraz regulowania wymagalnych zobowiązań, co doprowadziło do ogłoszenia upadłości i spowodowało częściową utratę dokumentów księgowych i materiałów mogących pomóc ustalić w sposób ścisły wartość przychodów. Spełniona została przesłanka określona w art.23 § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa do oszacowania przychodów przedsiębiorstwa energetycznego, uzyskanych ze sprzedaży towarów lub usług w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych w roku powstania obowiązku wniesienia opłaty. Oszacowania tego pozwany mógł dokonać stosując dowolną metodę.

Za bezzasadny należało zatem uznać zarzut naruszenia art.7 Konstytucji RP w zw. z art.6 k.p.a., gdyż dopuszczalne było ustalenie wysokości opłaty koncesyjnej w oparciu o szacowany przychód (...) S.A. uzyskany ze sprzedaży towarów lub usług w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych w roku powstania obowiązku wniesienia opłaty w oparciu o formularz opłaty koncesyjnej, zwaloryzowany o wskaźnik cen.

Bezzasadny jest również zarzut uchybienia art.81 a § 1 k.p.a. poprzez rozstrzygnięcie na niekorzyść strony wątpliwości co do opłaty należnej.

Po pierwsze, powód nie przedstawił dowodów, ani nawet nie sformułował zarzutu, że ustalony w drodze oszacowania przychód (...) S.A. uzyskany ze sprzedaży towarów lub usług w zakresie jego działalności objętej koncesją, osiągniętych

w roku powstania obowiązku wniesienia opłaty nie ma wielkości zbliżonej do rzeczywistej. Brak jest w związku z tym podstaw, że oszacowanie nastąpiło na niekorzyść strony.

Po drugie, wątpliwości związane z wysokością przychodu są rozstrzygane w trybie art.23 ustawy Ordynacja podatkowa w zw. z art.34 ust. 8 ustawy Prawo energetyczne, a więc z zastosowanie normy szczególnej wobec art.81 a § 1 k.p.a.

Mając powyższe na względzie odwołanie należało oddalić na podstawie art.479⁵³ 1 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądzając na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego, według norm przepisanych (art.98 k.p.c.)

SSO Bogdan Gierzyński