

Sygn. akt XVII AmE 31/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 lutego 2022 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu dnia 18 lutego 2022 r. w W.

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w J.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 18 października 2019 r. nr (...)

1) oddała odwołanie,

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

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. Akt XVII AmE 31/20

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 18 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., dalej: Rozporządzenie w sprawie opłat) oraz z zw. 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, określił dla (...) sp. z o. o. z siedzibą w J. (powód, Spółka, Przedsiębiorca), określił opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...) z dnia 16 grudnia 2014 r. na kwotę 34 781 zł.

(...) sp. z o. o. z siedzibą w J. w złożonym odwołaniu zaskarżyła powyższą decyzję Prezes URE w całości i zarzucił jej naruszenie:

- art. 34 ust. 1 oraz ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne poprzez przyjęcie, że przepis mówiący o obowiązku uiszczenia corocznej, jednorazowej opłaty koncesyjnej do budżetu Państwa pozwala nakładać taką opłatę dwa razy w roku na niektóre podmioty koncesjonowane,

- § 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 w zw. z art. 84 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez przyjęcie, że na poziomie aktu wykonawczego można nakładać daniny publiczne (opłatę koncesyjną) w sposób odmienny od przepisów ustawowych regulujących sprawę opłaty w oderwaniu od zakresu delegacji ustawowej, o której mowa w art. 34 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne,

- art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa z uwagi na fakt, że nie uwzględnia art. 59 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, stosowanie do którego zobowiązanie do zapłaty opłaty koncesyjnej wygasło w niniejszej sprawie wraz z jej zapłatą w dniu 14 kwietnia 2014 r.

- art. 6 ustawy z dnia 14 kwietnia 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego z uwagi na fakt oparcia rozstrzygnięcia na przepisach ww. rozporządzenia Rady Ministrów z pominięciem zakresu delegacji ustawowej do wydania przedmiotowego aktu wykonawczego wynikającego z art. 34 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne,

- art. 8 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 2 oraz art. 31 § 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na wydanie rozstrzygnięcia, którym nie tylko uchybiono zasadzie proporcjonalności, ale również zasadzie równego traktowania poprzez niczym nie uzasadnione zróżnicowanie sytuacji podmiotów koncesjonowanych, od faktu czy kontynuacja działalności objętej obowiązkiem uzyskania koncesji jest związana z przedłużeniem dotychczasowej koncesji, czy też wydaniem nowej koncesji w tym samym zakresie.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,

- zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym ewentualnych kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Powód wskazał, że w dniu 14 kwietnia 2014 r. wniósł już stosowną opłatę koncesyjną za rok 2014 w związku z koncesją nr (...) z dnia 22 marca 2005 r. w prawidłowej wysokości z uwzględnieniem należnych odsetek. Wskazał, że w związku z wygaśnięciem koncesji z dnia 22 marca 2005 r. Spółka uzyskała w dniu 16 grudnia 2014 r. kolejną koncesję na kontynuowanie dotychczasowej działalności. Zdaniem powoda żądanie od Spółki wniesienia ponownie tej samej opłaty koncesyjnej stawia ją w gorszej sytuacji od podmiotów, które formalnie przedłużyły dotychczas posiadana koncesję, zamiast ubiegać się o udzielenie przez Prezesa URE nowej koncesji. Zdaniem powoda źródłowy dla powstania obowiązku § 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 został wydany z naruszeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 34 ust. 3 Pe. Ponadto na podstawie tego przepisu aktu wykonawczego, pozostającego w sprzeczności z przepisami Prawa energetycznego i niezgodnego z Konstytucją, Prezes URE ponownie obciąża się Spółkę dawno już zapłaconą daniną publiczną. W ocenie powoda konieczność ponownej zapłaty uregulowanej opłaty koncesyjnej i ewentualnych odsetek uchybiałaby konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności. Na podstawie treści powołanych wyroków Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powód wskazał, że obowiązek ponoszenia świadczeń publicznoprawnych, jakim jest opłata koncesyjna, może wynikać jedynie z ustawy, a pomimo zawarcia w art. 34 ust. 3 Pe upoważnienia należy jego treść rekonstruować z uwzględnieniem art. 34 ust. 1 Pe, co ogranicza je do dokonania takiej regulacji wysokości i sposobu poboru opłat, aby koncesjonariusz w każdych okolicznościach był obciążony tylko jedną opłatą koncesyjną w ciągu roku, także w sytuacji, gdy kontynuuje działalność koncesjonowaną nawet na podstawie nowej koncesji, ale dotyczącej tożsamej działalności koncesjonowanej.

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

Zarzuty i argumentację przedstawione przez powoda uznał Prezes URE za bezzasadne. Po pierwsze zwrócił uwagę na treść art. 34 ust. 1 Pe w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r., (tj. na dzień powstania obowiązku wniesienia przez powoda opłaty koncesyjnej z tytułu udzielenia koncesji na obrót paliwami z dnia 16 grudnia 2014 r.) który stanowił, że przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności, zwane „opłatą koncesyjną”. Zdaniem pozwanego wykładnia językowa tego przepisu nie budzi wątpliwości, że każde przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji (bez różnicy, czy po raz pierwszy, czy kolejnej) jest zobowiązane do uiszczenia corocznej opłaty koncesyjnej. Na tej podstawie Prezes URE stwierdził, że obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej wynika z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Zdaniem pozwanego, w związku z tym przedsiębiorstwa energetyczne mają obowiązek wnoszenia pierwszej i kolejnych corocznych opłat od udzielonej koncesji. Pozwany wskazał, że na dzień powstania obowiązku powoda zasady, wysokość i sposób pobierania opłaty regulowało Rozporządzenie w sprawie opłat. Zgodnie z Rozporządzeniem opłata z tytułu posiadania koncesji jest opłatą płatną z góry, a jej wysokość ustalana jest na podstawie przychodów osiągniętych w roku poprzedzającym ustalenie opłaty. Podkreślił, że podmiot posiadający koncesję w danym roku był zobowiązany do wniesienia opłaty w całości i w przepisach nie jest przewidziane jej proporcjonalne zmniejszenie, niezależnie od tego, że np. koncesja upływała przed upływem terminu płatności (31 marca) lub upływem roku kalendarzowego.

Prezes URE wskazał, że zgodnie z § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat obowiązującej w dacie udzielenia powodowi koncesji z dnia 16 grudnia 2014 r., w terminie określonym w § 4 ust. 2 pierwszą opłatę wnosi także przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji na wniosek, jeżeli w roku poprzedzającym udzielenie koncesji uzyskało przychody ze sprzedaży produktów lub towarów w zakresie działalności objętej tą koncesją. Pozwany wymienił okoliczności, które stanowią przesłanki do zastosowania tego przepisu. Wskazał, że powód złożył wniosek do Prezesa URE o udzielenie koncesji na obrót paliwami ciekłymi w dniu 24 czerwca 2014 r., powodowi w dniu 16 grudnia 2014 r. została ta koncesja udzielona, powód w roku poprzedzającym udzielenie tej koncesji prowadził działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz uzyskał z prowadzonej działalności przychód ze sprzedaży za 2013 r. w wysokości(...) zł. Pozwany zaznaczył, że koncesja udzielona w dniu 16 grudnia 2014 r. stanowiła samodzielny tytuł prawny do żądania przez Prezesa URE pierwszej opłaty koncesyjnej. W przypadku jej nieuiszczenia pozwany ma tytuł prawny do obliczenia tej opłaty i jej wyegzekwowania.

Prezes URE zauważył, że przed udzieleniem koncesji decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r. powód posiadał koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją z dnia 22 marca 2005 r. na okres 10 lat, która obowiązywała do dnia 30 marca 2015 r. Spółka była zobowiązana do wnoszenia corocznej opłaty koncesyjnej niezależnie od długości wykonywania działalności w oparciu o tę koncesję w danym roku. Pozwany oświadczył, że nie kwestionuje, iż powód zrealizował ten obowiązek w dniu 14 kwietnia 2014 r. i dokonał opłaty w kwocie 34 781 zł wraz z odsetkami w kwocie 133 zł. Wskazał, że zgodnie art. 39 Pe przedsiębiorstwo energetyczne może złożyć wniosek o przedłużenie ważności koncesji, nie później niż na 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Przedłużenie ważności koncesji zapewnia ciągłość wykonywania działalności koncesjonowanej. Powód nie złożył wniosku w trybie art. 39 Pe i wystąpił do Prezesa URE w dniu 24 czerwca 2014 r. z wnioskiem o udzielenie mu nowej koncesji. Pozwany podkreślił, że powód wskutek własnego działania nie skorzystał z możliwości przedłużenia koncesji i jego sytuacja nie różni się niczym od sytuacji podmiotu, który wnioskowałby o udzielenie nowej koncesji. Dlatego też po uzyskaniu koncesji w dniu 16 grudnia 2014 r. powód był obowiązany do wniesienia pierwszej opłaty koncesyjnej w terminie do 30 dni od wydania mu koncesji.

Zdaniem pozwanego bez znaczenia w niniejszej sprawie jest fakt, że obie koncesje dotyczą tej samej działalności. Udzielenie nowej koncesji nie przedłuża ważności dotychczasowej koncesji, która wygasła z dniem 30 marca 2015 r. Wobec tego, że powód nie skorzystał z możliwości przewidzianej w art. 39 Pe, złożył nowy wniosek o udzielenie koncesji i uzyskał odrębną koncesję, zasadne było zastosowanie wobec Spółki § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat, zgodnie z którym Spółka była zobowiązana do uiszczenia pierwszej opłaty w terminie 30 dni od udzielenia jej

nowej koncesji. Prezes URE zauważył, że powód jako podmiot profesjonalny powinien znać regulacje prawne i skutki nieskorzystania z funkcjonujących w prawie energetycznym rozwiązań. Na podstawie przedstawionej argumentacji pozwany wskazał, że ustawodawca zapewnił powodowi wybór między kontynuowaniem działalności na podstawie dotychczasowej, przedłużonej koncesji czy wystąpieniem z wnioskiem o udzielenie nowej koncesji. Nie uchybił więc zasadzie proporcjonalności i równego traktowania działających na rynku przedsiębiorców energetycznych.

W ocenie Prezesa URE z wykładni językowej i celowościowej przepisów Rozporządzenia wynika, że powód jest zobligowany do uiszczenia opłaty koncesyjnej od każdego z posiadanych tytułów prawnych. Wskazuje na to założony cel ustanowienia ww. przepisów Rozporządzenia w sprawie opłat. Pozwany zauważył, że zgodnie z przepisami Rozporządzenia w sprawie opłat obowiązek corocznej opłaty wnoszonej do dnia 31 marca danego roku należy odnosić do roku następującego po roku udzielenia koncesji w przeciwieństwie do opłaty wymaganej na podstawie § 4 ust. 3 rozporządzenia RM, która stanowiła inną opłatę, należną w zw. z wnioskiem o udzielenie koncesji, uiszczaną bezpośrednio po udzieleniu koncesji z 16 grudnia 2014 r. Na tej podstawie pozwany stwierdził, że były to odrębne opłaty, wnoszone na podstawie innego tytułu prawnego. Z tej przyczyny pozwany nie zgodził się ze stanowiskiem powoda, według którego opłata koncesyjna ustanowiona przez Prezesa URE w zaskarżonej decyzji stanowi „podwójną” opłatę koncesyjną ponoszoną przez powoda z tego samego tytułu. Mimo, że wysokość każdej z opłat jest ustalana na tej samej podstawie przychodów, wynikają z odrębnych tytułów prawnych.

Prezes URE zwrócił uwagę, że powód nie wniósł opłaty w terminie 30 dni od dnia wydania mu koncesji, więc pozwany był zobowiązany do zastosowania § 6 Rozporządzenia w sprawie opłat. Zaznaczył, że opłata, która została nałożona na powoda od koncesji udzielonej decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r. jest opłatą, o której mowa w § 2 ust. 2 Ordynacji podatkowej. Dlatego też podczas ustalania opłaty Prezes URE stosował przepisy III działu Ordynacji podatkowej. W związku z tym za błędną uznał pozwany argumentację powoda, że nie miał on obowiązku uiszczenia pierwszej opłaty od koncesji udzielonej 16 grudnia 2014 r. Nie zgodził się też z twierdzeniem powoda, że określona w zaskarżonej decyzji opłata stanowi dwukrotną opłatę koncesyjną. Kolejny raz pozwany podkreślił, że jest to opłata pierwsza od udzielonej Spółce nowej koncesji, a nie opłata dodatkowa. Zaznaczył, że opłata koncesyjna uiszczona przez powoda w dniu 14 kwietnia 2014 r. stanowiła coroczną opłatę koncesyjną wnoszoną, zgodnie z art. 34 ust. 1 Pe i § 4 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie opłat, w terminie do 31 marca każdego roku. Wskazał, że powód nie zrealizował obowiązku wynikającego z § 4 ust. 2 i 3 Rozporządzenia w sprawie opłat, nie wniósł pierwszej opłaty koncesyjnej w terminie 30 dni od wydania na wniosek nowej koncesji z 16 grudnia 2014 r. W zw. z tym Prezes URE za bezpodstawne uznał zarzuty powoda dotyczące naruszenia art. 31 ust. 1 Pe. Argumentacja powoda, że możliwa jest realizacja obowiązku wniesienia opłaty koncesyjnej jako jednorazowej opłaty rocznej od dwóch niezależnych tytułów prawnych – koncesji udzielonej w 2005 r. oraz koncesji z dnia 16 grudnia 2014 r., była w ocenie pozwanego błędna. Prezes URE wskazał, że art. 34 ust. 1 Pe mówi o wnoszeniu „corocznej opłaty” i określa jedynie częstotliwość wnoszenia opłaty od określonego tytułu prawnego – udzielonej koncesji. Uzyskanie kolejnej koncesji na wniosek „przywraca” obowiązek uiszczenia pierwszej koncesji, o którym mowa w § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat. Z tego względu zarzuty naruszenia art. 21 § 3 w zw. z art. 59 § 1 Ordynacji podatkowej oraz związaną z tym argumentację uznał pozwany za bezzasadną.

Prezes URE wskazał, że zgodnie z art. 34 ust. 3 Pe Rada Ministrów była zobowiązana do wydania rozporządzenia, które miało określić m.in. wysokość i sposób pobierania opłat przez Prezesa URE, termin uiszczenia opłat, sposób postępowania w razie braku jej wniesienia. Zgodnie z § 4 ust. 3 Rozporządzenia, w terminie 30 dni od udzielenia koncesji pierwszą opłatę wnosi przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji na wniosek, jeżeli w roku poprzedzającym udzielenie koncesji uzyskało przychody ze sprzedaży produktów lub towarów w zakresie działalnością objętą tą koncesją. Zdaniem Prezesa URE przyjęte rozwiązania są zgodne z konstrukcyjnym wzorcem przyjmowania aktów delegowanych. Rozporządzenie zostało więc wydane w celu wykonania ustawy, w celu uszczegółowienia jej postanowień w zakresie terminu uiszczenia pierwszej opłaty koncesyjnej oraz kolejnych opłat. W zw. z tym zarzuty powoda dotyczące naruszenia przepisów Konstytucji RP uznał pozwany za bezpodstawne. Prezes URE wskazał m.in., iż kwestia zgodności powyższych przepisów z Konstytucją RP nie została poddana ocenie Trybunału Konstytucyjnego, co świadczy o braku podstaw do ich kwestionowania przez pozwanego. Następnie zauważył, że zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP rozporządzenie jest powszechnie obowiązującym źródłem prawa, zatem norma art. 178 ust. 1

Konstytucji RP nie może być odczytywana w oderwaniu od pozostałych. Podkreślił, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa i są obowiązane do stosowania przepisów powszechnie obowiązujących, w tym także rozporządzeń. Wskazał, że w Rozporządzeniu w sprawie opłat zawarte zostały normy techniczne umożliwiające określenie wysokości i terminu wnoszenia opłat koncesyjnych, natomiast ustawa – Prawo energetyczne określała zakres obowiązku i podmioty zobowiązane do uiszczania opłat. Norma z art. 217 Konstytucji RP nie została więc naruszona. Zaznaczył, że sądy nie są związane aktami prawa powszechnie obowiązującego, do których zalicza się także rozporządzenia, w przypadku stwierdzenia ich niezgodności z aktami wyższego rzędu.

W odniesieniu do zarzutów naruszenia przepisów postępowania Prezes URE wskazał, że z uwagi na specyfikę postępowania sądowego prowadzonego w następstwie zaskarżenia decyzji organu administracji zarzuty naruszenia przepisów k.p.a. pozostają bez wpływu na ocenę zasadności odwołania i zawartych w nim wniosków.

Odnosnie powołanego w odwołaniu wyroku SOKiK z dnia 25 kwietnia 2017 r. pozwany zauważył, że nie stanowi źródła prawa, nie jest wiążący dla Sądu i nie jest prawomocny. Powołał się na prawomocne wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie w analogicznych sprawach, w których zostało uwzględnione stanowisko pozwanego.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

(...) sp. z o. o. z siedzibą w J. prowadziła działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na podstawie udzielonej przez Prezesa URE w dniu 22 marca 2005 r. koncesji nr (...), która wydana została na 10 lat i obowiązywała w okresie od 30 marca 2005 r. do 30 marca 2015 r. (k. 10 akt adm.)

W związku z udzieloną koncesją Przedsiębiorca wnosił corocznie opłatę koncesyjną w wysokości ustalonej na podstawie wielkości przychodu uzyskanego w roku poprzednim. W dniu 14 kwietnia 2014 r. powód wpłacił kwotę 34 781 zł z tytułu rocznej opłaty koncesyjnej za 2014 r. wraz z odsetkami w wysokości 133 zł od koncesji z dnia 22 marca 2005 r. nr (...)// (...). W formularzu zawierającym informacje koncesjonariusza o wysokości opłaty koncesyjnej Przedsiębiorca podał, że wnoszona opłata dotyczy koncesji wydanej w 2005 r. (k. 24 akt adm.)

Wnioskiem, który wpłynął w dniu 24 czerwca 2014 r. powód wystąpił do Prezesa URE o udzielenie mu nowej koncesji na obrót paliwami ciekłymi. (bezsporne k.17 akt adm.)

Decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r., nr (...)Prezes URE udzielił powodowi koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej na obrót paliwami ciekłymi obejmującej okres od dnia 31 marca 2015 r. do dnia 31 marca 2025 r. (k. 18 akt adm.)

Pismem z dnia 11 grudnia 2018 r. Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi - w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania wraz z odsetkami za zwłokę od dnia 16 stycznia 2015 r. oraz poinformował o sposobie jej uiszczenia. (k.1 akt adm.)

Przedsiębiorca nie uiszczył opłaty mimo wezwania, nie udzielił również organowi żadnych wyjaśnień.

Pismem z dnia 30 sierpnia 2019 r. znak: (...)(...) Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej i wezwał Przedsiębiorcę do złożenia stosownych wyjaśnień i nadesłania dokumentów, tj. wypełnionego formularza dotyczącego wyliczenia opłaty koncesyjnej (przekazanego Przedsiębiorcy z wezwaniem do wniesienia opłaty koncesyjnej) oraz potwierdzenia uiszczenia przedmiotowej opłaty na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki. Zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a., Przedsiębiorca został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu, tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez Spółkę w roku poprzedzającym udzielenie w dniu 16 grudnia 2014 r. koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi. (k. 4-5 akt adm.)

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie Spółka w piśmie z dnia 23 września 2019 r. wskazała, że uiściła w 2014 r. opłatę koncesyjną, przedstawiła formularz opłaty i na tej podstawie wniosła o umorzenie postępowania w sprawie. (k. 25-27 akt adm.)

Ze znajdującego się w aktach administracyjnych formularza opłaty koncesyjnej wynika, że 2013 roku Przedsiębiorca uzyskał przychód z działalności objętej koncesją w wysokości (...) zł. (k. 24 i 27 akt adm.)

W dniu 18 października 2019 r. Prezes URE wydał decyzję o ustaleniu dla powoda opłaty należnej z tytułu koncesji udzielonej decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r.

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 34 ust. 1 Pe przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja, wnosi coroczną opłatę do budżetu państwa, obciążającą koszty jego działalności. Z przepisu art. 34 ust. 1 Pe wynika, że przewidziany w nim obowiązek obejmuje wszystkich przedsiębiorców energetycznych, którym została udzielona koncesja. Przepis ten nie przewiduje żadnych zwolnień od spełnienia określonego w nim obowiązku. Dotyczy koncesjonariuszy, którym udzielono koncesji po raz pierwszy jak i tych, którym udzielono następnej koncesji i odnosi się zarówno do pierwszej opłaty z tytułu udzielenia każdej koncesji jak i kolejnych opłat, wnoszonych w każdym roku kalendarzowym. W świetle art. 34 ust. 1 Pe nie ma więc znaczenia, czy koncesji udzielono przedsiębiorcy po raz pierwszy, czy też na jego wniosek Prezes URE udzielił przedsiębiorcy kolejnej koncesji i w związku z tym ma on obowiązek wniesienia pierwszej opłaty od nowej koncesji. Okoliczność, że przedsiębiorca energetyczny uiścił już w danym roku opłatę koncesyjną nie wyklucza więc możliwości, że w określonych okolicznościach przedsiębiorca ten będzie zobowiązany do wniesienia w tym samym roku jeszcze jednej opłaty z tytułu udzielenia koncesji.

Zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej zostały uregulowane w przepisach 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. nr 60 poz. 387, z późn. zm.). Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie delegacji ustawowej, zawartej w art. 34 ust. 3 Pe. Podstawą do nałożenia na koncesjonariuszy obowiązku wnoszenia tej opłaty jest jednak art. 34 ust. 1 Pe a nie przepisy Rozporządzenia w sprawie opłat, mającego jedynie charakter wykonawczy w stosunku do przepisów Pe. Skoro więc obowiązek wnoszenia opłat wynika wprost z przepisów ustawy, a nie z przepisów rozporządzenia wykonawczego, podnoszone w odwołaniu zarzuty niezgodności przepisów Rozporządzenia w sprawie opłat z przepisami Pe i Konstytucji RP należało uznać za niezasadne. Powód twierdził również, że przepis § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat został wydany z naruszeniem delegacji ustawowej wynikającej z art. 34 ust. 3 Pe. W ocenie Sądu ze względu na fakt, iż upoważnienie dla Rady Ministrów do wydania Rozporządzenia w sprawie opłat wynikało z przepisu ustawy Prawo energetyczne, powyższe twierdzenie pozostaje bez wpływu na ocenę zasadności zaskarżonej decyzji. Ponadto ze względu na przedstawione wyżej argumenty, a szczególnie okoliczność, że obowiązek wnoszenia opłaty wynika z przepisu ustawy, a nie rozporządzenia, twierdzenie powoda dotyczące sprzeczności tego obowiązku z zasadą proporcjonalności i równego traktowania należało uznać za bezpodstawne.

Opłata koncesyjna ma być wnoszona tylko raz w roku. Jednak należy podkreślić, że każda opłata dotyczy tylko jednej koncesji. Jeśli więc w ciągu danego roku Prezes URE udzieli przedsiębiorcy następnej koncesji, to pierwszą opłatę od tej nowej koncesji przedsiębiorca jest obowiązany wnieść w terminie określonym w § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat, tj. w ciągu 30 dni od daty wydania koncesji. Dla istnienia obowiązku wniesienia przez przedsiębiorcę pierwszej opłaty od nowej koncesji nie ma znaczenia, że uiścił już w tym roku opłatę koncesyjną z tytułu posiadania wcześniej wydanej koncesji. Sam fakt udzielenia nowej koncesji nakłada na przedsiębiorcę obowiązek wniesienia pierwszej opłaty od tej koncesji w terminie 30 dni od jej wydania. W tym miejscu wskazać należy, że koncesjonariusz, który chce kontynuować dotychczasową działalność gospodarczą, może na podstawie art. 39 Pe złożyć w określonym ustawowo terminie wniosek o przedłużenie ważności posiadanej koncesji. Każdy przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą z należytą starannością, planujący działalność gospodarczą na następne lata i przewidujący konieczność podejmowania czynności z wyprzedzeniem, ma na podstawie art. 39 Pe możliwość

wyboru korzystniejszego rozwiązania, które pozwoli mu uniknąć obowiązku ponoszenia zbędnych opłat obciążających jego działalność gospodarczą. Ustawodawca stworzył więc w ustawie możliwość uniknięcia obowiązku wnoszenia przez przedsiębiorcę w tym samym roku kalendarzowym pierwszej opłaty od następnej koncesji, mimo poniesienia już opłaty od poprzedniej koncesji. Skorzystanie z tej możliwości jest zależne jedynie od woli i inicjatywy samego koncesjonariusza. Z okoliczności sprawy wynika, że powód wystąpił do prezesa URE z wnioskiem o przedłużenie udzielonej mu decyzją z dnia 22 marca 2005 r. koncesji. Jednak z uwagi na złożenie wniosku w terminie krótszym od przewidzianego w art. 39 Pe Prezes URE prawomocnym postanowieniem z dnia 17 czerwca 2014 r. odmówił wszczęcia postępowania w tej sprawie. Skoro wystąpienie z wnioskiem o przedłużenie koncesji zależy jedynie od woli i dołożenia należytej staranności w działaniu samego przedsiębiorcy, brak podstaw do uznania zarzutu powoda, że przepisy Rozporządzenia w sprawie opłat są sprzeczne z ustawą Prawo energetyczne, art. 2 i art. 31 § 3 Konstytucji RP, naruszają zasadę proporcjonalności i równego traktowania przedsiębiorców energetycznych oraz obciążania daniną publiczną nie przewidzianą w ustawie.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny opłata koncesyjna ma charakter opłaty administracyjnej i każde przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji jest obowiązane do jej uiszczenia. Obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej wynika z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Opłaty koncesyjne są wnoszone na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki i stanowią dochód budżetu państwa. Należą one do tzw. niepodatkowych należności budżetu państwa. 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 URE zadań wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 Pe stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej w takim zakresie jak: powstanie zobowiązania oraz jego wygaśnięcie, naliczanie odsetek za zwłokę, jak również ulg w spłacie opłaty koncesyjnej, przedawnienia zobowiązania wynikającego z art. 34 Pe, nadpłaty opłaty koncesyjnej oraz praw i obowiązków następców prawnych oraz podmiotów przekształconych. [tak: Muras Zdzisław (red.), Swora Mariusz (red.), Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12-72, wyd. II Opublikowano: WK 2016].

W analizowanej sprawie powód będący przedsiębiorstwem energetycznym spełnił przesłanki wymienione w § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat. Wystąpił w dniu 24 czerwca 2014 r. do Prezesa URE z wnioskiem o wydanie kolejnej koncesji na obrót paliwami ciekłymi i w dniu 16 grudnia 2014 r. uzyskał nową koncesję na prowadzenie wnioskowanej działalności gospodarczej. W związku z tym, zgodnie z art. 34 ust. 1 Pe obowiązany był do wniesienia pierwszej opłaty od nowej koncesji w terminie 30 dni. Prezes URE po stwierdzeniu, że koncesjonariusz nie wykonał ciążącego na nim obowiązku, zgodnie z art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej, uprawniony był do wydania decyzji, w której na podstawie § 6 Rozporządzenia w sprawie opłat określił wysokość należnej opłaty koncesyjnej. Wobec tego również zarzuty powoda dotyczące naruszenia art. 21 § 3 z uwagi na nieuwzględnienie art. 59 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej nie zasługiwały na uznanie.

Zdaniem Sądu treść § 4 ust. 2 i 3 Rozporządzenia w sprawie opłat precyzują obowiązek wniesienia po raz pierwszy opłaty również od udzielonej przedsiębiorcy każdej następnej koncesji i w żadnym wypadku nie nakładają na przedsiębiorców ponoszenia w danym roku zdublowanej opłaty od tej samej koncesji.

Wskazać należało, że okoliczność wniesienia przez powoda w dniu 14 kwietnia 2014 r. opłaty z tytułu koncesji udzielonej w roku 2005 została uznana przez Prezesa URE za bezsporną. Pozwany prawidłowo jednak ustalił, iż powód nie uiszczył w terminie określonym w § 4 pkt 2 Rozporządzenia w sprawie opłat opłaty z tytułu koncesji udzielonej w dniu 16 grudnia 2014 r. Powód błędnie uznał, że skoro wniósł w dniu 14 kwietnia 2014 r. coroczną opłatę od koncesji udzielonej decyzją z dnia 22 marca 2005 r., nie ciąży już na nim obowiązek wniesienia opłaty przewidzianej w art. 34 ust. 1 Pe w terminie określonym w § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat. Ponownie więc należy stwierdzić, że podniesione w odwołaniu zarzuty naruszenia art. 34 ust. 1 oraz ust. 3 Pe i § 4 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie opłat oraz błędnego ustalenia stanu faktycznego były bezzasadne.

Mając na uwadze, iż powód nie wniósł opłaty koncesyjnej od wydanej decyzji w wymaganym przepisami terminie, należy stwierdzić, iż pozwany słusznie zastosował przepisy § 6 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.

Należy wskazać, że w niniejszej sprawie nie doszło również do naruszenia art. 2 Konstytucji RP, który stanowi o zasadzie demokratycznego państwa prawa. Jak ustalono powyżej, w sprawie nie doszło do nałożenia obowiązku dwukrotnego uiszczenia opłaty koncesyjnej. Obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej wynika z przepisów ustawy Pe. Rozporządzenie w sprawie opłat określa tylko aspekty techniczne dotyczące opłat koncesyjnych i nie stanowi samodzielnej podstawy do nałożenia obowiązku poniesienia tego świadczenia. Prezes URE w zaskarżonej decyzji nie dopuścił się więc naruszenia art. 84 oraz art. 217 Konstytucji RP, ponieważ delegacja do nałożenia obowiązku uiszczenia opłaty koncesyjnej wynika z ustawy.

Dodać wypada, że Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził niekonstytucyjności przepisów Rozporządzenia w sprawie opłat wprowadzonych na mocy delegacji zawartej w ustawie Prawo energetyczne, wobec czego Prezes URE jest zobligowany na podstawie art. 7 Konstytucji RP do działania na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że organ administracji publicznej nie może dowolnie odmawiać stosowania prawa, zwłaszcza gdy normy prawne nakładają na niego obowiązek określonego działania.

W odniesieniu do zarzutów naruszenia przepisów k.p.a. wskazać należy, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego. W prowadzonym postępowaniu odwoławczym SOKiK nie ogranicza się wyłącznie do badania legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu obowiązujących w postępowaniu cywilnym zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylenia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312). W tym stanie podniesione przez powoda zarzuty dotyczące naruszenia przepisów k.p.a. pozostawały bez wpływu na ocenę zasadności odwołania i nie mogły stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne - art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Na marginesie dodać należy, że powoływane przez powoda w odwołaniu wyroki SOKiK zostały w wyniku apelacji pozwanego zmienione.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art. 148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.