

Sygn. akt *XVII AmE 18/20*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 października 2021 r.

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

Przewodnicząca – **Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska**

Protokolant – sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 5 października 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością** z siedzibą w miejscowości T.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

### **o obliczenie opłaty koncesyjnej**

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

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością** z siedzibą w miejscowości T. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia ) złotych z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. *akt XVII AmE 18/20*

## UZASADNIENIE

Decyzją z 17 października 2019 r. (znak: (...)) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki - działając na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (dalej: PE) (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, tj. z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r. i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, z późn. zm.), art. 21 § 3 w zw. z art. 2 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900, 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, z późn. zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej, ustalił dla (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 25 lutego 2004 r., nr (...), na kwotę 12 916 zł (słownie: dwanaście tysięcy dziewięćset szesnaście złotych).

( decyzja, k 6-8).

Koncesjonariusz wniósł w przepisany terminie odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie w całości, poprzez uznanie jej za niezgodną z prawem. Zaskarżonej decyzji zarzucono:

1. naruszenie art. 10 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. -Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r., poz. 1292 tekst jednolity), tj. zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy i rozstrzygania wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy oraz art. 11 te samej ustawy tj. zasady przyjaznej interpretacji przepisów - poprzez nałożenie na przedsiębiorcę podwójnej opłaty z tytułu udzielonej koncesji w roku kalendarzowym, gdzie zdaniem powoda kolejna decyzja stanowiła wyłącznie kontynuację uprawnienia do prowadzenia działalności gospodarczej.

2. Naruszenie art. 34 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 § 4 ust. 3 i § 6 ust. 4 w związku z ust. 1-3 rozporządzenia Rady

Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji i Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz. U. z 1998 r., nr 60, poz. 387, z późn. zm.) poprzez dokonanie wadliwej wykładni tych przepisów i w konsekwencji nałożenie na Powoda podwójnej opłaty koncesyjnej za rok kalendarzowy 2014 r.

(odwołanie k. 10-16)

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

( odpowiedź na odwołanie, k. 38-44).

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

**(...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością** z siedzibą w miejscowości T. uzyskała, na mocy decyzji Prezesa URE z 25 lutego 2004 r., o nr (...), koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od 1 marca 2004 r. do 1 marca 2014 r.

dowód: decyzja z 25.02.2004 r., k. 5-12 akt adm.

W dniu 13 stycznia 2014 r. do Prezesa URE wpłynął wniosek **(...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości T.**, o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi. W wyniku rozpoznania powyższego wniosku, decyzją z 26 lutego 2014 r., Prezes URE udzielił Spółce koncesji, o nr (...) na okres od 2 marca 2014 r. do 31 grudnia 2030 r.

dowód: okoliczności bezsporne; wniosek k. 23, decyzja z 26.02.2014 r., k. 25-28 akt

adm.

Powód uiszczył 28 marca 2014 r. opłatę koncesyjną za rok 2014 w wysokości 12 916,00 zł, do wniesienia której zobowiązany był na podstawie koncesji z 26 lutego 2014 r.

dowód: Formularz uiszczenia opłaty z tytułu uzyskania koncesji za rok 2014, k. 42 akt

admin.; bezsporne.

Prezes URE pismem z 22 września 2017 r. wezwał koncesjonariusza do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 25 lutego 2004 r. nr (...).

W odpowiedzi, udzielonej w piśmie z 12 października 2017 r., koncesjonariusz reprezentowany przez pełnomocnika odmówił uiszczenia opłaty i przedstawił negatywne stanowisko co do żądania uiszczenia opłaty wskazując, że jest ona

nienależna ponieważ dokonał już opłaty od innej udzielonej mu koncesji z dnia 26 lutego 2014 r., znak (...) i brak jest podstawy prawnej do jej naliczenia.

dowód: Wezwanie do wniesienia opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami

ciekłymi k. 30 akt admin.; pismo koncesjonariusza, k. 32-34 akt admin.

W związku ze stanowiskiem zaprezentowanym przez koncesjonariusza, Prezes URE pismem z 30 sierpnia 2019 r. zawiadomił tego przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją z dnia 25 lutego 2004 r. nr (...), którą to opłatę należało obliczyć i wnieść na rachunek URE w terminie do 31 marca 2014 r.

dowód: Zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 39-40 akt admin.

W roku 2013, tj. w roku poprzedzającym powstanie obowiązku uiszczenia opłaty za 2014 r., koncesjonariusz uzyskał przychody netto w zakresie działalności objętej koncesją w wysokości (...) zł.

dowód: formularz opłaty koncesyjnej k. 42 akt adm.

W dniu 17 października 2019 r. Prezes URE wydał, zaskarżoną w niniejszym postępowaniu sądowym, decyzję w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej należnej za rok 2014 z tytułu koncesji udzielonej powodowi decyzją z 25 lutego 2004 r.

Powyżej opisany stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie niezaprzeczonych twierdzeń stron oraz wskazanych wyżej dokumentów znajdujących się w aktach sprawy. Dokumenty nie były kwestionowane przez strony, jak też Sąd nie znalazł podstaw by wiarygodność tych dokumentów podważyć.

### ***Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

Odwołanie podlegało oddaleniu.

Na mocy art. 34 ust. 1 PE w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wydania zaskarżonej decyzji, przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja podlegają obowiązkowi uregulowania corocznej opłaty tzw. opłaty koncesyjnej obciążającej koszty ich działalności. Istnienie ww. obowiązku uzależnione jest od uzyskania i posiadania koncesji na wykonywanie działalności regulowanej.

Ustawodawca na mocy art. 34 ust. 6 PE zawarł ustawową delegację dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia, mającego uregulować wysokość i sposób pobierania przez Prezesa URE opłat, z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiągniętych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji.

Rada Ministrów rozporządzeniem z 5 maja 1998 r., określiła zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej, w tym także termin na jej uiszczenie. Zgodnie z § 1 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia, wysokość corocznej opłaty wnoszonej przez przedsiębiorstwo energetyczne, któremu została udzielona koncesja 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 określonych tabelą stanowiącą załącznik do rozporządzenia. Stosownie do treści § 4 ust. 1 rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku.

Zatem, co istotne, to ustawa Prawo energetyczne statuuje coroczny obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej w związku z uzyskaniem i posiadaniem konkretnej koncesji, który to obowiązek powstaje 1 stycznia każdego roku obowiązywania koncesji, zaś rozporządzenie precyzuje termin jej płatności.

Z punktu widzenia niniejszej sprawy szczególnie istotny do rozstrzygnięcia jest aspekt regulowania opłaty koncesyjnej. Należy w szczególności zwrócić uwagę na fakt, że chociaż opłata ta jest uiszczana w związku z przyznaniem

praw wynikających z treści koncesji, to jednak nie odnosi się 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 i ustalenie jej na podstawie obrotu z roku poprzedniego.

Z kolei według § 4 ust. 3 rozporządzenia, w terminie określonym w ust. 2 (tj. w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji) 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.

Przepisy § 4 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia dotyczą zatem dwóch terminów uiszczania opłat koncesyjnych, mianowicie, w pierwszym przypadku chodzi o coroczną opłatę koncesyjną wnoszoną do 31 marca każdego roku następującego po roku, w którym udzielono koncesji, a w drugim przypadku - o pierwszą opłatę, uiszczaną w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji na wniosek przedsiębiorcy. Co istotne, zawsze w konkretnym roku kalendarzowym, będzie to opłata uiszczana tylko raz do roku od danej, konkretnej decyzji koncesyjnej. Zatem w roku uzyskania koncesji, koncesjonariusz będzie zobligowany do uiszczenia tej opłaty w terminie 30 dni od dnia wydania koncesji (tj. w terminie wskazanym w § 4 ust. 3 rozporządzenia), a w kolejnych latach obowiązywania koncesji w terminie do 31 marca każdego roku (tj. w terminie sprecyzowanym w § 4 ust. 1 rozporządzenia).

W rozpatrywanym przypadku trzeba także mieć na uwadze treść art. 39 PE, zgodnie z którym przedsiębiorstwo energetyczne może złożyć wniosek o przedłużenie ważności koncesji, nie później niż na 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Przepis ten obejmuje regulację umożliwiającą przedsiębiorstwu energetycznemu przedłużenie terminu ważności koncesji w przypadku zbliżającego się upływu tego terminu. W niniejszej sprawie powodowy przedsiębiorca, prowadzący działalność koncesjonowaną, miał możliwość wystąpienia w trybie art. 39 PE o przedłużenie ważności koncesji z 25 lutego 2004 r. Zgodnie z poglądem dominującym w literaturze i orzecznictwie, wskazany termin 18-miesięczny ma charakter materialnoprawny, co oznacza, że w przypadku jego niedochowania, przedsiębiorca nie będzie mógł skorzystać z uprawnienia do przedłużenia ważności koncesji. W przypadku niezachowania przez koncesjonariusza terminu przewidzianego dla złożenia wniosku o przedłużenie ważności koncesji i konieczności wystąpienia o wydanie nowej koncesji,

sytuacja koncesjonariusza będzie zatem tożsama z sytuacją przedsiębiorcy ubiegającego się o wydanie koncesji po raz pierwszy. W każdym ze wskazanych przypadków wydanie decyzji udzielającej koncesji będzie wymagało od podmiotu zainteresowanego spełnienia przesłanek zawartych w art. 33 PE, jak również uiszczenia opłaty koncesyjnej. Należy również mieć na uwadze, że przedmiot i zakres nowej koncesji nie musi się pokrywać z przedmiotem i zakresem koncesji dotychczas obowiązującej. Wystąpienie z wnioskiem o wydanie nowej koncesji nie stanowi podstawy do stwierdzenia istnienia ciągłości wykonywanego rodzaju działalności, skoro do jej wydania potrzebne jest przeprowadzenie nowego postępowania, które co do zasady winno przebiegać tak, jakby przedsiębiorca nie posiadał uprzednio koncesji. O istnieniu ciągłości uprawnienia wynikającego z tego samego tytułu prawnego (tj. tej samej decyzji koncesyjnej) można mówić tylko w przypadku przedłużenia ważności koncesji w trybie art. 39 PE. Ciągłość ta nie występuje natomiast w sytuacji, gdy pomiędzy końcem obowiązywania dotychczasowej koncesji, a początkiem obowiązywania nowej koncesji istnieje zbieżność czasowa (np. jeden dzień przerwy lub nawet jej brak). Zbieżność ta nie może stanowić argumentu za przyjęciem tezy, że w danej sytuacji mamy do czynienia z jednym, ciągłym uprawnieniem do wykonywania działalności koncesjonowanej. Przeciwnie stanowisko stawia bowiem pod znakiem zapytania ratio legis istnienia instytucji przedłużenia koncesji, o której mowa w art. 39 PE. Okoliczność, że przedsiębiorca uzyskał - tak jak w niniejszej sprawie - koncesje następujące jedna po drugiej (tj. koncesja z 2004 r. wygasła 1 marca 2014 r. a od 2 marca 2014 r. obowiązuje kolejna) ma jedynie takie znaczenie, że wygasło jedno uprawnienie (jeden tytuł prawny) przedsiębiorcy do wykonywania działalności regulowanej i zaraz powstało w tym zakresie nowe uprawnienie, zaś każdy z tytułów prawnych stanowiących źródło każdego z tych uprawnienia stanowi samodzielną, niezależną podstawę prawną uiszczania opłat koncesyjnych. Zatem w sytuacji, gdy w określonym roku kalendarzowym wygaśnie koncesja przedsiębiorcy i w tym samym roku uzyska on kolejną, nową koncesję na wykonywanie tego samego rodzaju działalności, to zgodnie z art. 34 ust. 1 PE, przedsiębiorca będzie zobowiązany

do uiszczenia opłaty koncesyjnej z dwóch, niezależnych tytułów prawnych - tj. corocznej opłaty od koncesji, która wygaśnie (w terminie do 31 marca) oraz pierwszej opłaty od nowo uzyskanej koncesji (w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji).

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy, w ocenie Sądu Okręgowego należało uznać, iż na powódzie jednoznacznie ciążył obowiązek wniesienia opłaty (tj. corocznej opłaty) należnej za 2014 r. z tytułu koncesji w zakresie obrotu paliwami ciekłymi

udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...) z dnia 25 lutego 2004 r. w kwocie 12 916 zł. Co prawda strona powodowa podniosła w odwołaniu, że uiszcza opłatę koncesyjną za rok 2014 jednakże nie sposób uznać jakoby opłata z zupełnie z innego tytułu prawnego tj. koncesji z dnia 26 lutego 2014 r. mogła czynić zadość ww. obowiązkowi ciążącemu na powódzie. Nie zasługujące na uwzględnienie jest również stanowisko powoda jakoby pomiędzy udzieloną koncesją z dnia 25 lutego 2004 r. a koncesją z dnia 26 lutego 2014 roku występowała ciągłość, do której de facto mogłoby dojść jedynie w przypadku gdyby powód przedłużył ważność koncesji z dnia 25 lutego 2004 r. Powód zaś tego nie uczynił, a w zamian wystąpił z wnioskiem o udzielenie nowej koncesji. Tak ukształtowany stan faktyczny pozwala na przyjęcie iż powstały dwie opłaty za ten sam rok, jednakże na podstawie dwóch odrębnych tytułów prawnych co pozostaje w zgodzie z ww. porządkiem prawnym.

Mając zatem na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny, a w szczególności fakt, iż powód nie uiszczył corocznej opłaty za rok 2014 z tytułu koncesji udzielonej w dniu 25 lutego 2004 Sąd uznał zasadność decyzji pozwanego z dnia 17 października 2019 r. nr (...)

Należy przy tym odnotować, że powód nie kwestionował wysokości opłaty ustalonej przez Prezesa URE w zaskarżonej decyzji, a jedynie istnienie podstawy prawnej do jej wymierzenia.

Z tych wszystkich względów, uznając, iż zarzuty sformułowane w odwołaniu nie zasługiwały na uwzględnienie, na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., Sąd Okręgowy orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód - jako przegrywający sprawę - zobowiązany jest do zwrotu Prezesowi URE kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska