

**Sygn. akt XVII AmE 21/20**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 grudnia 2021 r.

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

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

po rozpoznaniu 13 grudnia 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) **Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

### **o obliczenie opłaty koncesyjnej**

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

I. oddała odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 21/20**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzja z dnia 17 października 2019 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 2019 r., poz. 755, z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r. oraz w związku z § 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 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 (...) Sp. z o.o. (NIP: (...)) - dalej „Przedsiębiorca”, opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (...) z dnia 6 sierpnia 2014 r. na kwotę 3767 zł (słownie: trzy tysiące siedemset sześćdziesiąt siedem złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. zaskarżając ją w całości, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

1) art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne w brzmieniu obowiązującym przed dniem 17 stycznia 2018 r. oraz

2) § 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 Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz.U. z 1998 r., Nr 60, poz. 387, ze zm.)

przez ich zastosowanie, podczas gdy przepisy te nie obowiązywały już w dniu wszczęcia postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie, to jest w dniu 30 sierpnia 2019 r., bowiem przepisy art. 34 Prawa energetycznego zostały znowelizowane ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2018 r., poz. 9), która weszła w życie w dniu 18 stycznia 2018 r., natomiast rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. zostało uchylone w dniu 21 grudnia 2018 r.;

a nadto, niezależnie od powyższego zarzutu:

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne 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 przez ich błędną wykładnię, wyrażającą się w przyjęciu, że obowiązek wnoszenia corocznej opłaty koncesyjnej związany jest rzekomo z określoną decyzją udzielającą koncesji, a wydanie nowej decyzji udzielającej koncesji w ciągu tego samego roku kalendarzowego skutkuje rzekomo obowiązkiem uiszczenia ponownie opłaty corocznej za ten sam rok, w sytuacji gdy przepis art. 34 ust. 1 Prawa energetycznego bezsprzecznie wiąże obowiązek wnoszenia opłaty corocznej z prowadzeniem działalności koncesjonowanej i posiadaniem koncesji, a nie z faktem wydania konkretnej decyzji udzielającej koncesji, a nadto wykładnia zastosowana przez Prezesa URE:

a) skutkuje przyjęciem, że Rada Ministrów rzekomo ustanowiła w przedmiotowym rozporządzeniu dodatkowy rodzaj opłaty, nieprzewidziany w przepisie art. 34 ust. 1 Prawa energetycznego, tj. „pierwszą opłatę”, co z kolei stanowiłoby działanie wbrew jednoznacznej delegacji ustawowej z art 34 ust. 3 Prawa energetycznego (w brzmieniu sprzed dnia 18 stycznia 2018 r.), uprawniającej jedynie do określenia wysokości i sposobu pobierania opłat corocznych, z jednoczesnym rażącym naruszeniem przepisów art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, podczas gdy opisana w ust. 3 Rozporządzenia sytuacja wnoszenia „pierwszej opłaty” w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji odnosiła się do przedsiębiorstw uzyskujących koncesję historycznie po raz pierwszy, a nie kontynuujących działalność, także na podstawie nowej decyzji koncesyjnej, ale odnoszącej się do tego samego przedmiotu działalności, to jest faktycznie przedłużającej uprawnienie do wykonywania tej samej działalności koncesjonowanej,

b) skutkuje naruszeniem konstytucyjnych zasad: demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywatela do państwa, bezpieczeństwa prawnego jednostki i określoności prawa, a także wyłączności ustawowej regulacji w zakresie nakładania danin publicznych, wynikających z przepisów art. 2 oraz art. 84 w zw. z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.,

c) nie uwzględniła wynikającej z art. 2a Ordynacji podatkowej zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika (in dubio pro tributario), w sytuacji gdy opłata koncesyjna jest daniną publiczną, do której ta zasada ma zastosowanie,

d) pozostaje w sprzeczności z dotychczasową, utrwaloną praktyką Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, polegającą na niewzywaniu i niepobieraniu opłaty koncesyjnej od kolejnej decyzji przyznającej koncesję w przypadku kontynuowania działalności koncesjonowanej i uiszczeniu już opłaty w związku z tą działalnością za rok, w którym udzielono kolejnej koncesji w związku z wygaśnięciem poprzedniej, która to praktyka została bezpodstawnie zmieniona

przez Prezesa URE wbrew zasadom określonym w art. 8 § 1 i 2 k.p.a., to jest zasady zaufania oraz zakazu odstępowania bez uzasadnionej przyczyny od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym;

a nadto

3. naruszenie przepisów postępowania, a to art. 7, 77 § 1, 80, 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego przez przekroczenie zasady prawdy obiektywnej w następstwie zaniechania rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego oraz dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, co skutkowało zaniechaniem odniesienia się w toku postępowania i w treści wydanej decyzji do stanowiska Strony, zgodnie z którym brak było podstaw do ustalenia opłaty wskazanej w decyzji.

Odwołujący wniósł ponadto o:

1. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z następujących dokumentów znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego prowadzonego przed Prezesem Urzędu Regulacji Energetyki sygn. akt (...). (...)(...) (...):

a) wniosku z dnia 27 maja 2014 r. o udzielenie koncesji na dokonywanie obrotu paliwami ciekłymi

- na okoliczność jego treści, a w szczególności kontynuacji prowadzenia działalności koncesjonowanej od 2004 r., wskazania we wniosku faktu posiadania już koncesji na obrót paliwami płynnymi,

b) decyzji Prezesa URE udzielającej koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 6 sierpnia 2014 r. nr (...)

- na okoliczność jej treści, a w szczególności daty udzielenia koncesji oraz przedmiotu i zakresu udzielonej koncesji, a także treści zawartego w decyzji pouczenia;

c) wezwania Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 13 marca 2018 r. do wniesienia opłaty z tytułu udzielenia koncesji,

- na okoliczność jego treści;

d) pisma (...) Sp. z o.o. z dnia 9 kwietnia 2018 r.,

- na okoliczność jego treści, a w szczególności stanowiska Skarżącego wobec wezwania Prezesa Urzędu;

e) zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 30 sierpnia 2019 r.,

- na okoliczność jego treści;

f) pisma (...) Sp. z o.o. wraz z wnioskiem o umorzenie postępowania administracyjnego z dnia 18 września 2019 r.,

- na okoliczność jego treści, a w szczególności stanowiska Skarżącej w toczącym się postępowaniu;

2. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów dołączonych do niniejszego odwołania:

a) decyzji z dnia 4 sierpnia 2004 r. nr (...) udzielającej koncesji na obrót paliwami ciekłymi przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. (obecnie: (...) Sp. z o.o.),

- na okoliczność jej treści, a w szczególności daty udzielenia koncesji oraz przedmiotu i zakresu udzielonej koncesji oraz treści zawartego w niej pouczenia wyłącznie o konieczności uiszczania corocznej opłaty w terminie do dnia 31 marca każdego roku;

b) decyzji z dnia 11 listopada 2011 r. nr (...) zmieniającej decyzję o udzieleniu koncesji z dnia 4 sierpnia 2004 r.,

- na okoliczność jej treści, a w szczególności przedmiotu i zakresu udzielonej koncesji oraz treści zawartego w niej pouczenia wyłącznie o konieczności uiszczania corocznej opłaty w terminie do dnia 31 marca każdego roku;

c) zawiadomienia Prezesa URE z dnia 6 sierpnia 2014 r. o udzieleniu koncesji

- na okoliczność jego treści, a w szczególności zawartych w nich pouczeń o konieczności uiszczania corocznej opłaty w terminie do dnia 31 marca każdego roku;

d) dowodów uiszczenia corocznych opłat koncesyjnych za lata: 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 i 2019

- na okoliczność uiszczania corocznej opłaty w terminie do dnia 31 marca każdego roku nieprzerwanie co najmniej w okresie od 2010 do 2019 roku;

3. zasądzenie od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz Skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

1. oddalenie odwołania,

2. przeprowadzenie rozprawy,

3. na wypadek wyznaczenia posiedzenia przygotowawczego, zwolnienie na podstawie art. 205<sup>5</sup> § 3 k.p.c. pozwanego (Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki) od obowiązku stawienia się na posiedzenie przygotowawcze, gdyż z okoliczności sprawy wynika, że udział pełnomocnika pozwanego będzie wystarczający,

4. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Powód – (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. przed udzieleniem mu koncesji decyzją Prezesa URE z dnia 6 sierpnia 2014 r., posiadał koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną przez Prezesa URE decyzją z dnia 4 sierpnia 2004 r., nr (...), na okres od 10 sierpnia 2004 do 10 sierpnia 2014 r. /k. 10-13 akt adm. /

Z tego tytułu powód był zobligowany do uiszczenia corocznej opłaty koncesyjnej od tej koncesji w terminie do 31 marca niezależnie od długości wykonywania działalności gospodarczej w oparciu o tę koncesję. Bezsprzeczne jest, że powód obowiązek ten zrealizował dokonując wpłaty na konto Urzędu Regulacji Energetyki kwoty w wysokości 3.767 zł w dniu 1 kwietnia 2014 r. /k. 9 akt adm. - dokument formularza opłaty z tytułu udzielonej koncesji/

Powód złożył w dniu 27 maja 2014 r. do Prezesa URE wniosek o udzielenie koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na okres do 11 sierpnia 2029 r. /k. 14 akt adm./

Prezes URE w dniu 6 sierpnia 2014 r. udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi, nr (...) na okres od 11 sierpnia 2014 r. do 11 sierpnia 2029 r. /k. 17 - 19 akt adm./

Udzielenie Przedsiębiorcy, na jego wniosek, powyższej koncesji, obligowało go do wniesienia z tego tytułu opłaty, zwanej dalej też „opłatą koncesyjną” - 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.).

Spółka w roku poprzedzającym udzielenie tej koncesji prowadziła działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi. **/okoliczność bezsporna/**

Powód uzyskał z tej działalności przychód netto ze sprzedaży za 2013 r. w wysokości (...) zł. **/k.9 akt adm. - dokument formularza opłaty z tytułu udzielonej koncesji/**

Powodowa spółka nie wniosła na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki pierwszej opłaty w terminie do 30 dni od dnia wydania mu ww. koncesji, tj. do dnia 5 września 2014 r.

Spółka nie wniosła tej opłaty również po wezwaniu jej przez Prezesa URE pismem z dnia 13 marca 2018 r. **/k. 1 akt adm./**

W piśmie z dnia 9 kwietnia 2018 r., Przedsiębiorca oświadczył, iż jego zdaniem brak jest podstaw faktycznych i prawnych do wniesienia żądanej opłaty z tytułu udzielonej koncesji.

Prezes URE pismem z dnia 30 sierpnia 2019 r. znak: (...) (...) (...) (...) zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej.

Jednocześnie 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 zgodnie z art. 77 § 4 k.p.a. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096, z późn zm.) da, został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu, tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez Przedsiębiorcę w roku poprzedzającym udzielenie mu w dniu 6 sierpnia 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 18 września 2019 r. stwierdził, że brak jest podstaw faktycznych i prawnych do wniesienia dodatkowej opłaty koncesyjnej, a także do nadesłania na adres Urzędu Regulacji Energetyki wypełnionego formularza dotyczącego wyliczenia opłaty koncesyjnej. Przedsiębiorca wniósł o umorzenie postępowania administracyjnego w sprawie, jako bezprzedmiotowego.

Powyższy 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, dlatego też Sąd nie znalazł podstaw do podważenia ich wiarygodności.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wydania zaskarżonej decyzji, przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności.

Zasady, wysokość i sposób obliczania opłaty koncesyjnej regulowało obowiązujące wówczas rozporządzenie Rady Ministrów z 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.).

Opłata ta ma charakter opłaty administracyjnej i każde przedsiębiorstwo energetyczne, któremu dzielono koncesji, jest obowiązane do jej uiszczenia. Wynika to z samego faktu uzyskania i posiadania ważnej koncesji. Opłaty koncesyjne

są wnoszone do budżetu państwa, na rachunek Urzędu Regulacji Energetyki i stanowią dochód tego budżetu. Należą one do opłat, do których ustalenia lub określenia uprawnione są organy inne niż organy podatkowe.

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”.

Wobec powyższego, do realizacji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zadań, wynikających z konieczności egzekwowania realizacji obowiązku sformułowanego w art. 34 P.e., stosuje się przepisy ordynacji podatkowej w zakresie takim jak: powstanie zobowiązania oraz jego wygaśnięcie, naliczanie odsetek za zwłokę, jak również ulgi w spłacie opłaty koncesyjnej, przedawnienie zobowiązania wynikającego z art. 34 P.e., nadpłata opłaty koncesyjnej oraz prawa i obowiązki następców prawnych oraz podmiotów przekształconych (Muras Zdzisław (red.), Swora Mariusz (red.), Prawo energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12-72, wyd. II Opublikowano: WK 2016).

Zgodnie z brzmieniem § 1 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia z 5 maja 1998 r., 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.

Zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku.

Ustawa Prawo energetyczne statuuje zatem coroczny obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej, który powstaje 1 stycznia każdego roku, a rozporządzenie określa termin jej płatności.

Należy wskazać, że choć 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.

Opłata ta nie jest zatem świadczeniem przedsiębiorstwa energetycznego, które wnosi ono proporcjonalnie do okresu, w którym korzysta z udzielonej mu koncesji. Stanowi wprawdzie w pewnym sensie swoistą cenę za prawo prowadzenia działalności koncesjonowanej, ale nie jest ustalana w wysokości proporcjonalnej do okresu ważności koncesji, ani też nie pozostaje w związku z realnie osiąganym przychodem w roku, w którym powstał obowiązek uiszczenia opłaty.

Zdaniem Sądu, opłata koncesyjna stanowiąc jednorazową opłatę za wykonywanie działalności w danym roku kalendarzowym nie podlega, wobec tego, także stopniowemu wykorzystaniu i nie może być ustalana proporcjonalnie do okresu w danym roku, w którym działalność faktycznie była wykonywana. Stanowisko takie było wielokrotnie prezentowane w orzecznictwie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (np. wyrok tut. SOKiK w sprawie o sygn. akt XVII AmE 52/15).

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 rodzajów opłat, mianowicie, w pierwszym przypadku – corocznej opłaty koncesyjnej wnoszonej do 31 marca każdego roku następującego po roku, w którym udzielono koncesji, a w drugim przypadku – pierwszej opłaty, uiszczanej w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji na wniosek przedsiębiorcy.

Stosownie do § 6 rozporządzenia:

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 .

Należy także mieć na uwadze treść art. 39 P.e., 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. 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 ocenie Sądu Okręgowego, na gruncie niniejszej sprawy należało uznać, iż na podstawie jednoznacznie ciążył obowiązek wniesienia opłaty - tj. pierwszej opłaty - w związku z uzyskaniem koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją z 6 sierpnia 2014 r., nr (...) udzielonej na okres od 11 sierpnia 2014 r. do 11 sierpnia 2029 r.

Opłata ta winna być uiszczona w ciągu 30 dni od dnia wydania koncesji. Powód wypełnił przesłanki określone w § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r., ponieważ złożył wniosek o udzielenie mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, uzyskał decyzję o udzieleniu mu tej koncesji, prowadził przed wydaniem przedmiotowej decyzji działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oraz uzyskał z tej działalności przychód, który stanowił podstawę obliczenia opłaty koncesyjnej.

Z przedmiotowego obowiązku nie zwalniało zatem powoda uiszczenie opłaty rocznej od wcześniejszej koncesji, tj. koncesji z 4 sierpnia 2004 r., nr (...), udzielonej spółce na okres od 10 sierpnia 2004 do 10 sierpnia 2014 r. Jak wynika ze złożonego formularza, opłata od tej koncesji została przez powoda uiszczona, co jest w sprawie bezsporne.

Dodać należy, że w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z bezzasadnym ustaleniem opłaty należnej z tytułu koncesji, a tym samym z podwójnym naliczeniem opłaty koncesyjnej przez organ, ponieważ opłaty te uiszczane są z dwóch różnych tytułów. Bezspornym jest, że powód uiszczył opłatę coroczną, stosownie do art. 34 P.e. w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia – w formularzu oraz w tytule polecenia przelewu wyraźnie wskazano, że opłata ta została uiszczona z tytułu koncesji wydanej 4 sierpnia 2004 r., nr (...), udzielona do dnia 10 sierpnia 2014 r., natomiast zaskarżona decyzja, co warto jeszcze raz podkreślić, dotyczy obowiązku uiszczenia pierwszej opłaty, w oparciu o art. 34 P.e. w zw. z § 4 ust. 3 rozporządzenia, od koncesji udzielonej 6 sierpnia 2014 r., nr (...)/BKa udzielonej, na okres od 11 sierpnia 2014 r. do 11 sierpnia 2029 r.

Należy ponadto wskazać, że powód prowadzący działalność koncesjonowaną, miał możliwość wystąpienia w trybie art. 39 P.e. o przedłużenie ważności koncesji z 2003 r. Warunkiem skorzystania z tego uprawnienia jest złożenie wniosku o przedłużenie ważności koncesji nie później niż 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem. Termin ten ma charakter materialnoprawny, a jego niezachowanie powoduje, że przedsiębiorca nie może skorzystać z uprawnienia do przedłużenia ważności koncesji przewidzianego w tym przepisie. 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 P.e., jak również uiszczenia opłaty koncesyjnej.

Ponieważ powód nie skorzystał z przewidzianego przez przepisy Prawa energetycznego uprawnienia do przedłużenia ważności posiadanej przez niego koncesji na obrót paliwami ciekłymi, lecz wystąpił o udzielenie mu nowej koncesji, przesądza o obowiązku uiszczenia opłaty również od „nowej” decyzji koncesyjnej (tj. pierwszej opłaty).

Mając na uwadze, że powód nie wniósł w określonym przepisami prawa terminie pierwszej opłaty od koncesji udzielonej decyzją Prezesa URE z 6 sierpnia 2014 r., Sąd uznał, że pozwany miał podstawy do zastosowania przepisów § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. Przy czym, należy odnotować, że powód nie kwestionował wysokości opłaty ustalonej zaskarżoną decyzją, a jedynie podstawę do jej wymierzenia. Tym samym, zarzuty sformułowane w odwołaniu nie zasługiwały na uwzględnienie.

W tym miejscu należy odnieść się do zarzutów naruszenia przez Prezesa URE przepisów Konstytucji RP. Bezpodstawny jest bowiem zarzut naruszenia art. 34 ust. 3 P.e., w brzmieniu obowiązującym w okresie spornym, który w ocenie Powoda uprawniał jedynie do określenia wysokości i sposobu pobierania opłat corocznych, a nie pierwszej opłaty co miałyby również rażąco naruszać art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powód wskazywał również na naruszenie zasad: demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywatela do państwa, bezpieczeństwa prawnego jednostki i określoności prawa, a także wyłączności ustawowej regulacji w zakresie nakładania danin publicznych, wynikających z przepisów art. 2 oraz art. 84 w zw. z art. 217 Konstytucji RP. Organy administracji publicznej, a do nich zalicza się bezsprzecznie Prezes URE, działają na podstawie przepisów prawa i są obowiązane do stosowania powszechnie obowiązujących przepisów, w tym także rozporządzeń, tak długo jak przepisy te obowiązują, przyjmując zasadę domniemania zgodności z Konstytucją ustawy, a w konsekwencji wydanego na jej podstawie i niekwestionowanego konstytucyjnie rozporządzenia.

Rozporządzenie (w sensie ogólnym, ale również rozporządzenie będące przedmiotem niniejszego postępowania) zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP jest źródłem prawa powszechnie obowiązującym, zatem norma art. 178 ust. 1 Konstytucji RP nie może być odczytywana w oderwaniu od norm pozostałych. Jeśli więc w ustawie zawarte jest upoważnienie do wydania rozporządzenia posiada ono charakter ustawowo usankcjonowany. Sąd podziela stanowisko pozwanego w tej kwestii i wskazuje na stanowisko Sądu Najwyższego, który wielokrotnie odnosił się do przepisów rozporządzeń uznając ich moc obowiązującą (wyrok z 18 grudnia 2014 r., sygn. akt III SK 11/14; wyrok z dnia 21 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SK 28/15). W kontekście powyższego za bezpodstawne należy uznać zarzuty odwołującego dotyczące naruszenia przepisów Konstytucji RP. Podkreślenia zaś wymaga, że kwestia zgodności będących podstawą rozpoznania niniejszej sprawy przepisów z Konstytucją RP nie została poddana ocenie Trybunału Konstytucyjnego, brak jest zatem podstaw do ich kwestionowania przez powoda, który w ocenie Sądu dokonał subiektywnej ich interpretacji, nie mającej uzasadnienia w zderzeniu z obowiązującym prawem.

Na koniec rozważań i niejako na marginesie należy odnieść się do zarzutów odwołującego, dotyczących naruszenie przepisów postępowania administracyjnego mających, w ocenie odwołującego wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, co było przez SOKiK wielokrotnie w orzecznictwie wskazywane. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia tym samym stron możliwości podnoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 952/06). Ewentualne naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w toku prowadzonego postępowania administracyjnego nie jest przedmiotem postępowania przed tutejszym Sądem, jak również nie stanowi samoistnej podstawy uchylecia decyzji w tym postępowaniu, albowiem nie ma ono wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji. Wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna bowiem postępowanie sądowe, w którym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznaje sprawę od nowa, w zakresie przedmiotu sprawy. Należy również stwierdzić, że specyficzny tryb postępowania, z jakim mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, zasadza się na założeniu, że organ w toku postępowania administracyjnego gromadzi dowody na poparcie swoich twierdzeń,



zaś strona odwołująca się czyli powód, w procesie zwalcza te dowody przedstawiając sądowi inne dowody, które zmierzają do obalenia twierdzeń organu. Sąd na nowo przeprowadza zatem postępowanie dowodowe, gromadząc materiał dowodowy w postępowaniu sądowym, z tego też względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. Do powoda należy zatem wykazanie, że zaprezentowane przez organ dowody nie pozwalają na konkluzję taką jak w decyzji, zaś rzeczą Sądu nie jest zastąpienie organu i przeprowadzenie postępowania od początku, a jedynie ocena legalności decyzji i w zależności od przewidzianych prawem możliwości bądź zmiana decyzji bądź jej uchylenie. W sytuacji, gdy organ stosownych dowodów nie dostarczył i decyzja nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym, na odwołującym się nie spoczywa ciężar przeprowadzenia dowodu przeciwnego. Na podstawie tak zebranego materiału dowodowego Sąd dokonuje ustaleń faktycznych oraz dokonuje subsumcji przepisów do ustalonego stanu faktycznego, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie. Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91, Lex nr 3724; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98, Lex nr 35385; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99, Lex nr 38556; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98, Lex nr 52708) Sąd Ochrony konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć rozpoznania sprawy wynikającej z odwołania od decyzji tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowanie sądowe. Przekazanie przez Prezesa URE odwołania wszczyna kontradiktoryjne postępowanie cywilne, którego celem nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy.

Z tych wszystkich względów, 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 (t.j. Dz.U z 2018 r., poz. 265).

Sędzia SO Bogdan Gierzyński