

Sygn. akt VII AGa 2250/18



ODPIS

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 czerwca 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział VII Gospodarczy w składzie:

Przewodniczący: SSA Magdalena Sajur - Kordula

Sędziowie: SA Jolanta de Heij-Kaplińska

SA Marek Kolaszński (spr.)

Protokolant: protokolant Agata Wawrzyńkiewicz

po rozpoznaniu w dniu 26 czerwca 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o obliczenie opłaty koncesyjnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 30 sierpnia 2018 r., sygn. akt XVII AmE 167/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że nadaje mu następującą treść:

„1. oddala odwołanie;

2. zasądza od

na

rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów procesu.”;

II. zasądza od [imię i nazwisko] na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 540 zł (pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego;

III. nakazuje pobrać od [imię i nazwisko] na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem opłaty od apelacji od uiszczenia, której Prezes Urzędu Regulacji Energetyki był zwolniony.



Na oryginalnie własności podpisany
Za zgodność z oryginałem stwierdzam
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Batena Górnadzka

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 14 lutego 2018r., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, powołując się na art. 34 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 220 j.t, z późn. zm.) oraz w zw. 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 2017 r. poz. 201 j.t, z późn. zm.), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty koncesyjnej określił dla - opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrotu paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26-04-2013 r., nr OPC/12009/4341/W/ OPO/2013/RO, na kwotę 48.280,00 zł.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł powód

zaskarżając decyzję w całości.

W odpowiedzi na odwołanie, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o jego oddalenie.

Wyrokiem z dnia 30 sierpnia 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie:

1. uchylił zaskarżoną decyzję;
2. zasądził od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz ' kwotę 837.00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.

Przedsiębiorstwo

na podstawie decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 17 kwietnia 2003 roku o nr OPC/2691/4341/W/2/2003/MJ prowadziło działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi w zakresie określonym w decyzji koncesyjnej udzielonej na okres od 25 kwietnia 2003 r. do dnia 25 kwietnia 2013 r. (k. 19-26).

w 2012 r., uzyskała przychody w zakresie działalności objętej koncesją w wysokości 120 700 131 zł. (k. 4-5 akt adm.)

W dniu 5 marca 2013 r. uiściła na rzecz URB kwotę 48.280,00 zł tytułem: opłata za udzieloną koncesję na 2013 rok – DKN – 4341. (k. 27)

W dniu 15 marca 2013 r. wpłynął do Prezesa URE wniosek o udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi. Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie udzielenia koncesji, Prezes URE decyzją z dnia 26-04-2013 r., nr OPC/12009/4341/W/OPO/2013/RO, udzielił Przedsiębiorcy kolejnej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi (okoliczności bezsporne).

Prezes URE, pismem z dnia 25 maja 2017 r., wezwał do wniesienia - w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego wezwania - opłaty z tytułu udzielonej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi oraz poinformował o sposobie jej uiszczenia. (k. 1 akt adm.)

W odpowiedzi na wezwanie, pismem z dnia 7 czerwca 2017 r., przedstawiła negatywne stanowisko co do żądania uiszczenia opłaty. Przedsiębiorca podniósł, że taki obowiązek wykonał, w związku z czym wezwanie do ponownej zapłaty takiej opłaty uznaje za niezasadne (k. 3 akt adm.).

Prezes URE pismem z dnia 20 listopada 2017 r. zawiadomił 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 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149) (dalej: k.p.a.), został poinformowany o faktach znanych Prezesowi URE z urzędu, tj. o wysokości przychodów osiągniętych przez Przedsiębiorcę w roku poprzedzającym udzielenie mu w dniu 26-04-2013 r. koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie: obrót paliwami ciekłymi. (k. 8 akt adm.).

pismem z dnia 6 grudnia 2017 r., podtrzymała swoje stanowisko w sprawie, podnosząc że opłata koncesyjna za 2013 została uregulowana w dniu 05-03-2013 r. w kwocie 43 280 zł. (k. 10-14 akt adm.)

Pismem z dnia 9 stycznia 2018 r., Prezes URE na podstawie art. 10 § 1 w związku z art. 73 k.p.a. zawiadomił o zakończeniu prowadzonego postępowania i 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. (k. 19 akt adm.)

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

Powołując się na treść art. 34 ust. 1 PE, art. 34 ust. 1 PE (w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji koncesyjnej z dnia 26 kwietnia 2013 roku) oraz § 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 roku w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (również w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji koncesyjnej, tj. dniu 26 kwietnia 2013 roku), Sąd Okręgowy wskazał, iż obowiązek uiszczenia opłaty rocznej z tytułu udzielenia koncesji powstaje za każdy rok z mocy prawa, czyli bez udziału organu, czyli Prezesa URE, a przedmiotu sporu nie stanowiła okoliczność, iż powód w 2013 roku w sposób nieprzerwany prowadził działalność koncesjonowaną, wskutek wydania kolejnej decyzji koncesyjnej w dniu 26 kwietnia 2013 roku, co wynika w szczególności z faktu, że wniosek o udzielenie kolejnej koncesji, dla zachowania ciągłości prowadzonej działalności, powód złożył w dniu 15 marca 2013 roku, a zatem przed upływem ważności poprzedniej koncesji, udzielonej do dnia 25 kwietnia 2013 roku, w terminie umożliwiającym jego rozpoznanie przez Prezesa URE. Z tego względu, mając na uwadze ekwiwalentność opłaty koncesyjnej, Sąd Okręgowy uznał, iż na powodzie ciążył obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej za 2013 rok. Nie budziło wątpliwości Sądu Okręgowego, że celem cytowanych wyżej przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów, w myśl ust. 3 art. 34 ustawy – Prawo energetyczne, jest określenie wysokości i terminu uiszczenia opłaty, przy jednoczesnej bezsporności faktu, że powód w dniu 5 marca 2013 rok uiszczył opłatę za udzieloną koncesję za 2013 roku w wysokości 48.280,00 zł (potwierdzenie przelewu – k. 27). Ponadto, nie budziła wątpliwości Sądu Okręgowego prawidłowość ustalenia jej wysokości, bowiem jest ona tożsama z wysokością opłaty ustalonej przez pozwanego w zaskarżonej decyzji z dnia 14 lutego 2018 roku. Następnie Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na to, iż strona pozwana podtrzymywała konsekwentnie, iż powód jest zobowiązany do uiszczenia opłaty ustalonej zaskarżoną decyzją z dnia 14 lutego 2018 roku, czyli ponownie kwoty 48.280,00 zł tytułem opłaty koncesyjnej za 2013 rok, wskazując, iż stanowi ona pierwszą opłatę z tytułu udzielenia nowej koncesji w dniu 26 kwietnia 2013 roku, którą powód powinien być uiszczyć w terminie 30 dni od dnia jej wydania tj. od dnia 26 kwietnia 2013 roku.

Sąd Okręgowy uznał powyższe stanowisko za niezasadne wskazując, iż skoro opłata koncesyjna stanowi niepodatkową należność budżetu państwa, to zgodnie z art. 2 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017r. poz. 201 j.t., z późn.zm.), stosuje się przepisy tej ustawy do opłat koncesyjnych. Z kolei treść ust. 2 i 3 § 4 Rozporządzenia wskazują termin uiszczenia pierwszej opłaty, któremu przedsiębiorstwo nie może uchwybić, co nie oznacza w jego ocenie, iż przedsiębiorca nie może uiścić opłaty koncesyjnej, której obowiązek uiszczenia w myśl art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne powstaje za każdy rok z mocy prawa, z dniem 1 stycznia każdego roku, czyli niezależnie od decyzji Prezesa URE ustalającego wysokość zobowiązania, przed upływem wskazanego w treści ust. 2 i 3 §4 Rozporządzenia terminu, co miało miejsce w rozpoznawanej sprawie, tj. w dniu 5 marca 2013 roku, a tym samym w ocenie Sądu Okręgowego zobowiązanie powoda do uiszczenia opłaty koncesyjnej za 2013 rok wygasło wskutek zapłaty, w myśl art. 59 § 1 pkt 1 ustawy – Ordynacja podatkowa. Sąd Okręgowy podkreślił, iż zobowiązanie podatkowe może wygasnąć o tyle, o ile wcześniej powstało i istnieje w dacie zapłaty, a celem przepisu art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne oraz wspomnianego Rozporządzenia (§1 ust.1, § 3 ust. 1, §4 ust.1 Rozporządzenia) było objęcie działalności koncesjonowanej opłatą naliczaną jednorazowo, której obowiązek uiszczenia powstaje za każdy rok z mocy prawa. W jego ocenie wykładnia językowa art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne nie budzi wątpliwości, bowiem wynika z niej wprost coroczny charakter opłaty, a zatem dokonując również wykładni celowościowej, powinna być uiszczana raz w roku. W związku z tym Sąd Okręgowy uznał, iż dokonywana przez pozwanego wykładnia językowa treści ust. 2 i 3 § 4 Rozporządzenia, w świetle której powód nie mógł skutecznie wnieść opłaty koncesyjnej za 2013 rok, przed dniem wydania decyzji, tj. przed dniem 26 kwietnia 2013 roku, a tym samym zachodził obowiązek uiszczenia kolejnej opłaty koncesyjnej za 2013 roku w tej samej wysokości, jest sprzeczna z wspomnianym wyżej charakterem opłaty, określonym w drodze aktu prawnego wyższego rzędu, tj. art. 34 ust.1. ustawy – prawo energetyczne. Ponadto, dokonana przez pozwanego wykładnia językowa ust. 3 § 4 Rozporządzenia budziła w jego ocenie wątpliwości pod względem przyjęcia, iż powód mieści się w zakresie podmiotowym wskazanej normy, bowiem z treści tego przepisu wynika, że w terminie określonym w ust. 2 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. Powód natomiast w roku poprzedzającym udzielenie koncesji prowadził obrót paliwami ciekłym, czyli w zakresie działalności objętej „tą” koncesją tj. z dnia 26 kwietnia 2013 roku, jednak

działalność w roku poprzedzającym również była objęta koncesją (z dnia 17 kwietnia 200 roku). Sąd Okręgowy uznał, iż przyjmując dokonaną przez pozwanego interpretację powołanego przepisu, a zatem objęcia obowiązkiem wniesienia tej opłaty we wskazanym terminie również podmiotów, które w roku poprzedzającym prowadziły działalność objętą koncesją, jest sprzeczne nie tylko z treścią art. 34 ust. 1 prawa energetycznego, ale również z treścią § 1 tego samego Rozporządzenia – z których wynika obowiązek opłaty rocznej, czyli raz w roku.

Sąd Okręgowy za zasadne uznał twierdzenia powoda, że zgodnie z art. 84 Konstytucji RP obowiązek ponoszenia świadczeń publicznych może wynikać jedynie z ustawy, a zatem zgodnie z delegacją zawartą w ust. 3 art. 34 prawa energetycznego, w jego wersji obowiązującej w kwietniu 2013 roku, Rada Ministrów miała jedynie w drodze Rozporządzenia określać wysokość i sposób pobierania przez pozwanego opłat, nie mogąc jednak ingerować w charakter tej opłaty, określonej w treści art. 34 ust. 1 prawa energetycznego, jako corocznej opłaty do budżetu państwa. Na powyższe rozumienie zależności pomiędzy treścią art. 34 ust. 1 ustawy – prawo energetyczne, a treścią ust. 2 i 3 § 4 Rozporządzenia wskazuje w ocenie Sądu Okręgowego również hierarchiczny system prawa stanowionego w Polsce oznaczający, że akty prawa powszechnie obowiązującego pozostają w zależności od siebie, a mianowicie akty prawne niższego rzędu, czyli w niniejszej sprawie Rozporządzenie, nie mogą pozostawać w sprzeczności z aktem prawnym wyższego rzędu, czyli ustawą, przy czym wbrew twierdzeniom pozwanego, ust. 4 dodany do art. 34 ustawy – prawo energetyczne ustawą o rynku mocy z dnia 8 grudnia 2017 roku (dz. U. z 2018 r. poz. 9), który wszedł w życie z dniem 18 stycznia 2018 roku, nie oznacza, że ustawodawca dokonał całkowitej zmiany poboru opłaty koncesyjnej, albowiem nie pozbawił jej corocznego charakteru. W myśl dodanego przepisu, obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej powstaje bowiem na ostatni dzień roku kalendarzowego, w którym przedsiębiorstwo energetyczne osiągnęło z każdego rodzaju działalności objętej koncesją przychód większy lub równy zero (...), a przyjęcie obowiązku uiszczania opłaty koncesyjnej z dołu, tj. na ostatni dzień roku kalendarzowego nie zmienia intencji ustawodawcy, w kierunku dalszego podtrzymania charakteru opłaty koncesyjnej jako corocznej, tj. wnoszonej raz w roku. Tym samym w ocenie Sądu Okręgowego, po stronie powoda zachodził obowiązek uiszczenia jednej opłaty koncesyjnej za 2013 rok, któremu to obowiązkowi powód zadośćuczynił w dniu 5 marca 2013 roku, za czym przemawia również okoliczność, iż wobec wystąpienia po stronie powoda skutku w postaci prowadzenia działalności objętej koncesją w całym 2013 roku, jest to sytuacja tożsama z prowadzeniem działalności objętej koncesją w latach poprzednich, lub po

2013 roku. Tym samym, mając na względzie ekwiwalentny charakter opłaty koncesyjnej, skoro wartość świadczenia administracyjnego w 2013 roku jest tożsama z wartością przedmiotowego świadczenia w pozostałych latach działalności objętej koncesją, Sąd Okręgowy uznał, iż powód również w 2013 roku zobowiązany był do uiszczenia przedmiotowej opłaty raz w roku, co prowadziło go do wniosku, iż wobec uiszczenia jednej opłaty koncesyjnej za 2013 rok powód nie naruszył interesu gospodarczego Państwa.

Nieuzasadnione było również w ocenie Sądu I Instancji twierdzenie pozwanego, iż skoro powód zaniechał wystąpienia do pozwanego z wnioskiem o przedłużenie okresu ważności koncesji z dnia 17 kwietnia 2003 roku w trybie art. 39 ustawy – Prawo energetyczne, który gwarantował powodowi możliwość kontynuowania działalności koncesjonowanej bez potrzeby uzyskiwania nowej koncesji, powinien ponieść po raz kolejny opłatę koncesyjną w 2013 roku, jako skutek nieskorzystania z funkcjonujących w prawie energetycznym rozwiązań. Bezspornym w jego ocenie jest, że powód w celu osiągnięcia skutku prawnego, jaki wywołała decyzja koncesyjna z dnia 26 kwietnia 2013 roku, mógł wystąpić z wnioskiem o przedłużenie okresu ważności koncesji z dnia 17 kwietnia 2003 roku, gdyż skutek obu możliwych działań powoda, tj. wniosku o udzielenie „nowej” koncesji i wniosku o przedłużenie ważności koncesji, w postaci ciągłości koncesjonowanej działalności gospodarczej jest ten sam. Powyższe prowadził Sąd Okręgowy do wniosku, iż w przypadku zamiaru uzyskania ciągłości działalności koncesjonowanej, decyzja co do wyboru funkcjonującego w prawie energetycznym rozwiązania powinna przysługiwać przedsiębiorcy. Na potwierdzenie powyższego Sąd Okręgowy wskazał na pogląd, iż uchybienie 18-miesięcznemu terminowi na wystąpienie z wnioskiem o przedłużenie ważności koncesji, oznacza dla przedsiębiorcy, że może on wyłącznie wnioskować o udzielenie „nowej” koncesji, przy czym wybór, w którym trybie uzyskać zezwolenie na prowadzenie dotychczasowej działalności zawsze należeć będzie do przedsiębiorcy. Z kolei decyzja Prezesa URE w sprawie udzielenia „nowej” koncesji może zostać wydana przed wygaśnięciem dotychczasowej, jednak termin jej wejścia w życie należy dostosować do daty utraty mocy obowiązującej koncesji. [zob. *R. Trypens, (w:) M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, tom II...*, s. 575]. Mając zatem na względzie tożsamość rezultatu obu możliwych działań, tożsamy w ocenie Sądu Okręgowego powinien być również obowiązek powoda w zakresie wniesienia opłaty koncesyjnej, raz w roku, jako zapłaty za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia w postaci udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi za 2013 rok.

Sąd Okręgowy przytoczył również argumentację powoda, iż taką interpretację powołanych przepisów stosował sam pozwany w latach 2010-2012, a zatem wobec nagłej zmiany stanowiska, sytuacja taka oceniana jest przez orzecznictwo sądów administracyjnych jako naruszenie zasady wynikającej z art. 8 k.p.a. Powód zarzucił tu również naruszenie art. 7a k.p.a., gdyż w razie wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości są rozstrzygane na korzyść strony.

W związku z powyższym, powołując się na treść art. 8 k.p.a., Sąd Okręgowy uznał, iż rozumienie zakazu względnego, o którym mowa w treści § 2 tego art. jest w rozpoznawanej sprawie o tyle istotne, iż w wobec nagłej zmiany praktyki pozwanego i wzywania koncesjonariuszy do uiszczenia opłaty rocznej za udzielenie „nowej” koncesji, przy zachowaniu omawianej ciągłości działalności doszło niewątpliwie do nieprzewidywalnego działania organu w zakresie stosowania prawa. Sąd Okręgowy podkreślił przy tym, iż powód został wezwany do uiszczenia przedmiotowej opłaty koncesyjnej, kolejnej za 2013 rok, dopiero wezwaniem z dnia 25 maja 2017 roku, a zatem fakt istnienia wcześniej odmiennej praktyki, czemu pozwany nie zaprzeczył, mógł powodować po stronie powoda przekonanie, w zaufaniu do organu, iż w przypadku zachowania ciągłości działalności koncesjonowanej, obojętne jest pod względem wszelkich skutków prawnych, czy powód dokona przedłużenia koncesji składając wniosek o jej przedłużenie, czy też w przypadku niedochowania 18 miesięcznego terminu, o którym mowa w treści art. 39 ustawy - Prawo energetyczne, złoży przed upływem daty utraty mocy obowiązującej koncesji, wniosek o udzielenie „nowej” koncesji, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie.

W ocenie Sądu Okręgowego zasadny był również zarzut powoda co do naruszenia art. 7a k.p.a, z którego wynika, że zasada rozstrzygnięcia wątpliwości prawnych na korzyść strony ma zastosowanie, gdy spełnione są kumulatywnie dwie przesłanki pozytywne tj. przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku albo ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia oraz zaistnienie w sprawie wątpliwości co do treści normy prawnej przy jednoczesnym braku przesłanki negatywnej. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na utrwalony w dogmatyce prawa administracyjnego podział na obowiązki *ex lege* oraz obowiązki podlegające konkretyzacji w drodze aktu administracyjnego, wskazując, iż te ostatnie są przedmiotem sprawy administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej, a przesłanką negatywną jest to, że rozstrzygnięciu wątpliwości prawnych na korzyść strony sprzeciwiają się interesy stron albo osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. [zob. Wróbel A., Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz, wyd. 2018]. Mając zatem na

względnie, iż powód nie miał obowiązku uiszczenia kolejnej opłaty za ten sam rok, w myśl art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne przy zachowaniu ciągłości działalności koncesjonowanej, mimo, iż w ocenie pozwanego miał taki obowiązek, gdyż w myśl ust. 3 § 4 Rozporządzenia mieścił się w dyspozycji tej normy wydając zaskarżoną decyzję, Sąd Okręgowy przyjął, iż doszło do nałożenia obowiązku skonkretyzowanego w drodze aktu administracyjnego oraz, że zaistniała wskazana wyżej wątpliwość co do treści normy prawnej. Z uwagi na powyższe oraz przy równoczesnym przyjęciu, iż nie zachodzi wyżej wymieniona przesłanka negatywna, Sąd Okręgowy uznał, iż w rozpoznawanej sprawie ma zastosowanie zasada rozstrzygania wątpliwości prawnych na korzyść strony, o której mowa w powołanym art. 7a k.p.a.

Mając powyższe na względzie, Sąd Okręgowy przyjął, iż brak było podstaw do wezwania powoda do uiszczenia opłaty wezwaniem z dnia 25 maja 2017 roku, a w konsekwencji do wydania zaskarżonej decyzji z dnia 14 lutego 2018 roku. Wobec powyższego, Sąd Okręgowy na podstawie art. 479⁵³ §2 k.p.c. uchylił zaskarżoną decyzję.

O kosztach procesu, Sąd Okręgowy orzekł stosownie do wyników postępowania na podstawie art. 98 k.p.c. oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018r. poz. 265). Na koszty procesu po stronie powoda złożyły się: opłata sądowa od odwołania w wysokości 100,00 zł, opłata skarbową w kwocie 17,00 zł oraz koszt zastępstwa procesowego w wysokości 720,00 zł.

Apelację od powyższego rozstrzygnięcia złożył Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zaskarżając je w całości oraz zarzucając mu naruszenie:

1. art. 233 §1 k.p.c. – poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę materiału dowodowego i w konsekwencji dokonanie błędnych ustaleń faktycznych:
 - poprzez uznanie, że powód uiszczył opłatę koncesyjną za 2013r. pomijając okoliczność, że opłata została uiszczona od konkretnej decyzji koncesyjnej wskazanej w treści formularza;
 - poprzez uznanie twierdzeń powoda w zakresie nagłej zmiany interpretacji przepisów przez Prezesa URE w stosunku do lat 2010-2012 za udowodnione, podczas gdy nie zostało to w żaden sposób wykazane;
2. art. 34 ust.1 ustawy – Prawo energetyczne polegające na błędnej wykładni, a w rezultacie niewłaściwym zastosowaniu tego przepisu poprzez przyjęcie, że możliwa jest realizacja obowiązku w zakresie wniesienia opłaty koncesyjnej jako jednorazowej opłaty rocznej (płatnej tylko raz w roku) od dwóch niezależnych tytułów prawnych

(koncesji), udzielonych w jednym roku kalendarzowym, co doprowadziło sąd do błędnych wniosków, że opłata koncesyjna jest płatna za wykonanie regulowanej działalności gospodarczej w danym roku podczas gdy opłata koncesyjna jest związana z wydaniem decyzji administracyjnej uprawniającej do wykonywania działalności koncesjonowanej wynikającej z tej decyzji – de lege lata- opłatę koncesyjną uiszcza przedsiębiorstwo energetyczne, „któremu została udzielona koncesja”;

3. art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne poprzez błędne przyjęcie, że opłata koncesyjna jest uiszczana za cały rok w którym została uiszczona w związku z faktem, że przepis ten stanowi o wnoszeniu „corocznej opłaty”, w sytuacji gdy sformułowanie to określa jedynie częstotliwość wnoszenia opłaty od określonego tytułu prawnego – udzielonej koncesji, a nie obejmuje okresu (roku) w którym opłata została uiszczona;

4. art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne poprzez błędną wykładnię prowadzącą do przyjęcia, iż powód nie powinien zastosować się do normy wynikającej z przepisu art.34 ust. 1 ustawy PE polegającej na obowiązku wniesienia opłaty do budżetu państwa od koncesji udzielonej decyzją nr OPC/12009/4341/W/OPO/2013/RO, pomimo, że z ustalonego stanu faktycznego wynika iż powód wypełnił dyspozycję z art. 34 ust. 1 PE, gdyż udzielono mu koncesji decyzją nr OPC/12009/4341/W/OPO/2013/RO;

5. art. 34 ust. 1 w zw. § 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 udzielona koncesja (Dz. U. Nr 60, poz. 387, z późn. zm.) (dalej „rozporządzenie”) poprzez błędne przyjęcie, że rozporządzenie to kreuje dodatkową podstawę poboru opłaty koncesyjnej, podczas gdy określa ono tylko termin jej uiszczenia od nowo uzyskanego tytułu prawnego,

6. art. 32 i art. 39 PE poprzez uznanie, że oba przepisy odnoszą taki sam skutek w postaci ciągłości wykonywanej działalności gospodarczej, podczas gdy art. 39 PE stanowi o przedłużeniu ciągłości dotychczasowej koncesji, zaś art. 32 PE o udzieleniu zupełnie nowej koncesji;

7. art. 34 ust. 3 PE w zw. z art. 84 Konstytucji RP poprzez błędne przyjęcie, że prawodawca w rozporządzeniu wykroczył poza zakres delegacji ustawowej i wykreował nowy zakres obowiązku daninowego;

8. § 4 ust. 3 rozporządzenia poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej „w zakresie działalności objętej tą koncesją”

nie może odnosić się do przychodów z działalności, które objęte były inną koncesją w roku poprzedzającym udzielenie nowej koncesji, i uznaniu, że opłata koncesyjna nie jest powiązana z udzielonym tytułem prawnym, a z rokiem w którym została uiszczona z pominięciem regulacji wskazujących na konieczność odpłatności „z góry” oraz jednorazowego i niepodzielnego charakteru opłaty koncesyjnej,

9. § 4 ust 3 rozporządzenia poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że powód nie mieści się w zakresie podmiotowym wskazanej normy w sytuacji, gdy z ustalonego stanu faktycznego wynika, że powód w roku poprzedzającym udzielenie koncesji nr OPC/12009/4341/W/OPO/2013/RO uzyskał przychód z działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, a więc w zakresie działalności objętej tą koncesją tym samym wypełnił dyspozycję wskazaną w przepisie par.4 ust 3 rozporządzenia;

10. art. 59 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, poprzez przyjęcie, że możliwe jest zaliczenie uiszczonej opłaty koncesyjnej należnej na podstawie tytułu prawnego z dnia 17 kwietnia 2003 r., nr OPC/26914/4341/W/2/2003/MJ na poczet realizacji obowiązku powstałego na podstawie tytułu prawnego z dnia 26 kwietnia 2013 r., nr OPC/12009/4341/W/OPO/2013/RC), co pozostaje w sprzeczności także z art. 4 i 5 Ordynacji podatkowej;

11. art. 7a i 8 k.p.a. poprzez ich błędne zastosowanie podczas, gdy w realiach niniejszej sprawy nie znajdują one zastosowania.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o:

- dopuszczenie i przeprowadzenie na podstawie art. 368 § 1 pkt 4 dowodu z wydruku ze strony internetowej Polskiej Izby Paliw Płynnych zawierający artykuł Maksymilian Grasia i Adama Toczki „Opłaty koncesyjne - czy można płacić dwa razy za to samo? - na okoliczność niewykazania zmiany interpretacji przepisów przez Prezesa URE w stosunku do lat 2010- 2012;
- zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania powoda od decyzji pozwanego z dnia 14 lutego 2018 r., nr BDG.WBiW.302.913.2017.PN;

Ewentualnie o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania;
- zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył co następuje.

Apelacja pozwanego okazała się zasadna.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego, szczegółowo opisane w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, i przyjmuje je za własne.

Powód podnosi, że uiszczył opłatę koncesyjną za 2013 r. i wywodzi stąd, iż rozstrzygnięcie Prezesa Urzędu prowadzi do tego, że w razie jego wykonania opłata koncesyjna za 2013 r. zostałaby uiszczona dwukrotnie.

Powód w dniu 14 kwietnia 2003 r. uzyskał koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 25 kwietnia 2003 r. do dnia 25 kwietnia 2013 r. Opłata uiszczona przez niego w dniu 5 marca 2013 r. stanowiła część ekwiwalentu za prawo do prowadzenia działalności koncesjonowanej we wskazanym okresie. Części tego ekwiwalentu nie stanowiło uprawnienie do prowadzenia działalności koncesjonowanej po dniu 25 kwietnia 2013 r. Art. 34 ust. 1 Pe stanowi, że przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. Unormowanie to stanowi normatywną podstawę obciążenia koncesjonariusza przedmiotową opłatą i określa częstotliwość, z jaką można od niego żądać jej uiszczania. Nie wynika z niego natomiast, że przedsiębiorca, któremu udzielono dwóch lub większej liczby koncesji może uiszczać tylko jedną opłatę koncesyjną. Kwestia ta rysuje się najbardziej wyraźnie w tych przypadkach, w których zakresy koncesji uzyskanych przez danego przedsiębiorcę są całkowicie rozłączne. W niniejszej sprawie przedmiot koncesji, rozumiany jako rodzaj działalności, do prowadzenia której powód uzyskał dzięki nim uprawnienia, był taki sam. Odmienne był jednak okresy czasu, w których uprawnienia te, na podstawie dwóch koncesji, istniały. W 2013 r., powód do dnia 25 kwietnia 2013 r. prowadził działalność na podstawie koncesji w 2003 r., a po tym dniu na podstawie koncesji z 2013 r. Ekwiwalenty za uiszczenie opłat koncesyjnych są więc odmienne. Wbrew stanowisku powoda, nie można więc zasadnie przeprowadzić analogii pomiędzy sytuacją zaistniałą w niniejszej sprawie a podwójnym opodatkowaniem, czy też twierdzić, że przedsiębiorca zmuszony został do uiszczenia dwukrotnie opłaty za ten sam okres. Rozumowanie SOKiK prowadzi do wniosku, że częścią ekwiwalentu za opłaty koncesyjne, uiszczane na podstawie koncesji z 2013 r., było uzyskanie uprawnienia do prowadzenia działalności koncesjonowanej po upływie okresu, w którym przedsiębiorca mógł prowadzić działalność koncesjonowaną na podstawie tej koncesji. Zapatrywanie takie nie może zasadnie być uznane za poprawne. Wskazać należy w szczególności, iż, gdyby powód

nie wystąpił o nową koncesję po 25 kwietnia 2013 r. musiałby zaprzestać prowadzenia działalności koncesjonowanej.

Przyjęty przez Prezesa Urzędu kierunek interpretacyjny nie budzi zastrzeżeń z funkcjonalnego punktu widzenia. Przeprowadzenie postępowania dotyczącego udzielenia nowej koncesji wiąże się z kosztami dla organu administracyjnego.

Fakt, że art. 39 Pe przewiduje możliwość przedłużenia koncesji, na wniosek koncesjonariusza złożony nie później niż na 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem, w żaden sposób przedstawionego stanowiska nie podważa. Ustawodawca mógł bowiem, nie naruszając reguł konstytucyjnych, uzależnić uprzywilejowanie przedsiębiorców chcących prowadzić działalność koncesjonowaną po upływie okresu pierwotnie przewidzianego w koncesji od złożenia stosownego wniosku z bardzo dużym, 18 miesięcznym, wyprzedzeniem. Zróżnicowanie wyzwań administracyjnych, wiążących się z rozpoznaniem wniosku o udzielenie nowej koncesji i przedłużenie dotychczasowej, uzasadnia zróżnicowanie kosztów opłat koncesyjnych ponoszonych przez przedsiębiorców, którzy wystąpili z takimi wnioskami.

Na analizowanej płaszczyźnie, podniesiony w apelacji zarzuty naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 34 ust. 1 Pe, art. 32 w zw. z art. 39 Pe, art. 59 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej oraz, w relewantnym zakresie, art. 233 § 1 kpc i § 4 ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja z dnia 5 maja 1998 r. (Dz.U. Nr 60, poz. 387) okazały się uzasadnione.

Badana decyzja nie budzi wątpliwości konstytucyjnych Sądu Apelacyjnego. W przyjęciu przedstawionego kierunku interpretacyjnego, za źródło obowiązku uiszczenia przedmiotowej opłaty należy uznać art. 34 ust. 1 Pe, a z przedstawionych już względów, nie ma podstaw by utrzymywać, iż z treści rozporządzenia wynika, iż dokonuje ono niedopuszczalnej ingerencji w charakter tej daniny. Trafne okazały się więc, wyrażone w apelacji, zarzuty naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 34 ust. 1 Pe w zw. z § 4 ust. 3 rozporządzenia z 5 maja 1998, § 4 ust. 3 rozporządzenia z 5 maja 1998, art. 34 ust. 3 Pe w zw. z art. 84 Konstytucji.

Twierdzenia powoda dotyczące rzekomej zmiany praktyki Prezesa Urzędu nie zostały udowodnione, a w świetle tego, że w odpowiedzi na odwołanie pozwany stwierdził, iż nie

dostrzega wątpliwości interpretacyjnych w przedmiotowych przepisach i podkreślił, iż nie miało miejsca naruszenie przepisów postępowania administracyjnego zbyt daleko idące byłoby uznanie tej okoliczności za udowodnioną, jako nie zaprzeczoną przez powoda na etapie postępowania przed Sądem I instancji.

Nie jest wystarczające dla skutecznego przeprowadzenia dowodu na wskazaną okoliczność przytoczenie publikacji prasowej, w której wyrażono pogląd zmierzający w kierunku uznawany za trafny przez powoda, bez przedstawienia jakichkolwiek argumentów wskazujących na jego zasadność. Zwrócić należy również uwagę, iż sam fakt zmiany praktyki administracyjnej nie stanowi podstawy do uchylecia decyzji opierającej się na zmodyfikowanych zapatrywaniach teoretycznych. W niniejszej sprawie powód nie przedstawił natomiast nawet argumentacji, której funkcją miałoby być wykazanie, iż działania Prezesa Urzędu wprowadziły go w błąd, na skutek którego zaniechał wystąpienia o przedłużenie koncesji. Brak zatem podstaw dla stwierdzenia, iż zaskarżona decyzja narusza zasadę ochrony zaufania podmiotów indywidualnych wobec władz publicznych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w niniejszym składzie, w rozpoznawanej sprawie nie występują wątpliwości, o których mowa w art. 7a kpa. Kierunek interpretacyjny, na którym opiera się zaskarżona decyzja znajduje silne oparcie zarówno w wykładni funkcjonalnej, jak i językowej. Treść rozstrzygnięcia organu nie powinna zaskakiwać neutralnego, należyście starannego przedsiębiorcy prowadzącego działalność koncesjonowaną.

Podniesiony w apelacji zarzuty naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 7a i 8 kpa oraz, w relewantnym zakresie, art. 233 § 1 kpc okazały się zasadne.

Ze wskazanych wyżej względów, Sąd Apelacyjny na podstawie na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 479⁴³ § 1 k.p.c., w wyniku apelacji pozwanego, zmienił zaskarżony wyrok w sposób wskazany w sentencji. Orzeczenie o kosztach oparto na podstawie art. 98 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 i § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015.



Na oryginale włączyć podpisy
Ze zgodnością z oryginałem
STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Bużanowski