



Sygn. akt I NSKP 9/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 października 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Elżbieta Karska

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie z powództwa C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P.
przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki
z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr [...] z 13 lutego
2018 r.

na skutek skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 31 marca 2021 r.

sygn. akt VII AGa 589/20

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w
dniu 18 października 2022 r.

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Decyzją nr [...] z 13 lutego 2018 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także: „pozwany”, „Prezes URE”), działając na podstawie art. 34 ust. 1 w zw. z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, § 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, oraz art. 2 § 2 i 3 i art. 21 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, ustalił dla C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. (dalej także: „powódka”, „spółka”) opłatę należną z tytułu koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE nr [...] z 4 czerwca 2013 r., na 35 241 zł.

Spółka złożyła odwołanie od tej decyzji, zaskarżając ją w całości.

Wyrokiem z 4 czerwca 2020 r., XVII AmE 172/18, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję i zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 100 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny.

Przedmiotem działalności C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. jest m.in. sprzedaż niewyspecjalizowana, sprzedaż hurtowa paliw i produktów pochodnych – spółka rozpoczęła wykonywanie tej działalności w oparciu o koncesję udzieloną decyzją Prezesa URE nr [...] z 29 września 2003 r. na okres 10 lat.

9 maja 2013 r. spółka uiściła opłatę koncesyjną za 2013 r. Przed wygaśnięciem koncesji z 2003 r. – tj. 22 marca 2013 r. – C. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. wniosła do Prezesa URE o udzielenie kolejnej koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie udzielenia koncesji Prezes URE, decyzją nr [...] z 4 czerwca 2013 r., udzielił powódce koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 6 października 2013 r. do 6 października 2023 r.

W związku z udzieleniem kolejnej koncesji, Prezes URE pismem z 27 czerwca 2017 r. wezwał spółkę do wniesienia, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego pisma, opłaty z tytułu udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi wraz z odsetkami za zwłokę – za okres od 5 lipca 2013 r. do dnia wniesienia tej opłaty, oraz poinformował o sposobie jej uiszczenia. C. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. nie uiściła żądanej opłaty, a w odpowiedzi na wezwanie do zapłaty poinformowała Prezesa URE, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w piśmie z 10 lipca 2017 r., według którego organ błędnie zastosował przepisy dotyczące obliczenia opłaty koncesyjnej. Interpretacja przepisów przez Prezesa URE miała w ocenie spółki charakter skrajnie dyskryminacyjny dla przedsiębiorstwa energetycznego.

W 2012 r., tj. w roku poprzedzającym udzielenie koncesji z 4 czerwca 2013 r., powódka uzyskała przychody w zakresie działalności objętej koncesją w wysokości 88 103 560 zł, co wynikało z oświadczenia zawartego w formularzu opłaty koncesyjnej.

Pismem z 11 grudnia 2017 r. Prezes URE zawiadomił spółkę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie obliczenia opłaty z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

13 lutego 2018 r. Prezes URE wydał zaskarżoną decyzję, którą ustalił opłatę należną z tytułu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej 4 czerwca 2013 r.

Analizując sprawę pod względem merytorycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za zasadne, przyjmując, że przepisy 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 zakresie, w jakim regulują obowiązek przedsiębiorcy prowadzącego działalność w oparciu o koncesję do dwukrotnego uiszczenia w danym roku opłaty koncesyjnej – są sprzeczne z delegacją ustawową, zawartą w art. 34 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne.

Sąd Okręgowy stwierdził, że skoro przepis rangi ustawowej – tj. art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne – ustanowił jako zasadę opłatę coroczną, a więc płaconą raz do roku, to delegację ustawową do wydania rozporządzenia odnoszącego się jedynie do wysokości i sposobu pobierania tego typu opłat,

należało wyklądać ściśle i tylko w takim właśnie kierunku. Oznaczało to, że rozporządzenie wydane na podstawie i w granicach delegacji ustawowej mogło wskazywać na wysokość i sposób poboru opłat – ale dokonywanych tylko raz do roku. Skoro rozporządzenie, mimo treści delegacji ustawowej, która nie mogła wykraczać poza zasadę ustanowioną w art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, wprowadziło obowiązek uiszczania ponownie, w ciągu tego samego roku, kolejnej opłaty koncesyjnej – w sytuacji gdy przedsiębiorstwo energetyczne kontynuujące działalność podlegającą koncesjonowaniu uzyskało kolejną koncesję na dalszy okres – to zdaniem Sądu Okręgowego takie rozwiązanie prawne wykreowane w rozporządzeniu pozostawało w sprzeczności z delegacją ustawową. Wobec powyższego Sąd pierwszej instancji ostatecznie doszedł do przekonania, że zaskarżona decyzja Prezesa URE została wydana bez podstawy prawnej i dlatego podlegała uchyleniu.

Na skutek apelacji wniesionej przez pozwanego Sąd Apelacyjny w Warszawie, wyrokiem z 31 marca 2021 r., VII AGa 589/20, zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 4 czerwca 2020 r., XVII AmE 172/18, w całości w ten sposób, że oddalił odwołanie C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. i zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 720 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Jednocześnie Sąd Apelacyjny zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej.

Sąd Apelacyjny nie zaakceptował rozważań prawnych Sądu pierwszej instancji w zakresie, w jakim uznano, że § 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, był sprzeczny z delegacją ustawową w części kreującej nieprzewidziany w ustawie obowiązek dwukrotnego uiszczania w ciągu roku opłaty koncesyjnej w związku z wykonywaniem tej samej działalności koncesjonowanej.

W tym zakresie Sąd Apelacyjny stwierdził, że podstawy poboru opłaty koncesyjnej – wbrew wywodom Sądu Okręgowego – nie stanowił wyłącznie § 4

ust. 3 wskazanego rozporządzenia, lecz ten przepis wspólnie z art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. Zgodnie z tym ostatnim przepisem (według stanu prawnego obowiązującego w 2013 r.) przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. W myśl zaś art. 34 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne Rada Ministrów została upoważniona do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE opłat, o których mowa w art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiągniętych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji. Korzystając z powyższego upoważnienia ustawowego Rada Ministrów wydała 5 maja 1998 r. (dziś już nieobowiązujące) rozporządzenie w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wnoszonych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja. Powyższe przepisy stanowiły łącznie podstawę wydania decyzji Prezesa URE, będącej przedmiotem odwołania złożonego w sprawie.

Według Sądu Apelacyjnego z przepisu art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne wynikało, że przewidziany w nim obowiązek obejmuje wszystkich przedsiębiorców energetycznych, którym została udzielona koncesja. Przepis ten nie przewidywał żadnych zwolnień od spełnienia określonego w nim obowiązku. Dotyczył on zarówno koncesjonariuszy, którym udzielono koncesji po raz pierwszy, jak i tych, którym udzielono następnej koncesji, i odnosił się tak do pierwszej opłaty z tytułu udzielenia każdej koncesji, jak i kolejnych opłat, wnoszonych w każdym roku kalendarzowym. W ocenie Sądu Apelacyjnego w świetle art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne bez znaczenia było, czy koncesji udzielono przedsiębiorcy po raz pierwszy, czy też na jego wniosek Prezes URE udzielił mu kolejnej koncesji i w związku z tym ciążył na przedsiębiorcy obowiązek wniesienia pierwszej opłaty od nowej koncesji. Wobec tego okoliczność, że przedsiębiorca energetyczny uiścił już w danym roku opłatę koncesyjną, nie wykluczała możliwości zaistnienia sytuacji, w której ten sam przedsiębiorca zobowiązany został do wniesienia w tym samym roku jeszcze jednej opłaty z tytułu udzielenia mu kolejnej koncesji.

Tym samym Sąd drugiej instancji uznał, że każda opłata dotyczy określonej koncesji. W przypadku zatem udzielenia danemu przedsiębiorcy w ciągu danego roku następnej koncesji, to pierwszą opłatę od tej nowej koncesji powinien on wnieść w terminie określonym w § 4 ust. 3 rozporządzenia, tj. w ciągu 30 dni od daty wydania koncesji. W ocenie Sądu Apelacyjnego dla istnienia obowiązku wniesienia przez przedsiębiorcę pierwszej opłaty od nowej koncesji nie miało znaczenia, że uiszczył już w tym roku opłatę koncesyjną z tytułu posiadania wcześniej wydanej koncesji. Sam fakt udzielenia nowej koncesji nakładał bowiem na przedsiębiorcę obowiązek wniesienia pierwszej opłaty od tej koncesji w terminie 30 dni od daty jej wydania.

Sąd Apelacyjny podkreślił przy tym, że opłata koncesyjna stanowi rodzaju 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 zapłaty opłaty. W związku z tym art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, na zasadzie *lege non distinguente*, ustanawia obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej od każdej koncesji posiadanej w danym roku, niezależnie od zakresu tych koncesji. Z tego przepisu wynika zatem obowiązek uiszczania opłaty koncesyjnej od każdej koncesji posiadanej przez przedsiębiorstwo energetyczne w danym roku, nawet jeśli posiadało ono w tym samym roku kilka koncesji dotyczących tej samej działalności. W ocenie Sądu drugiej instancji z punktu widzenia wymagalności tejże opłaty koncesyjnej nie miało znaczenia, czy konkretny rok jest pierwszym, kolejnym, czy ostatnim rokiem po udzieleniu koncesji – w każdym z tych lat przedsiębiorstwo energetyczne z tytułu udzielonej mu koncesji jest bowiem zobowiązane do uiszczenia opłaty koncesyjnej. Powyższą argumentację, w ocenie Sądu Apelacyjnego, wzmacniał jeszcze fakt, że opłata koncesyjna stanowi swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego – Prezesa URE.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny uznał za błędny pogląd Sądu Okręgowego, zgodnie z którym § 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, kreował obowiązek dwukrotnego obowiązkowego uiszczenia opłaty koncesyjnej poza delegacją ustawową.

Jednocześnie Sąd drugiej instancji uznał za niespójne rozważania Sądu Okręgowego dotyczące możliwości przedłużenia poprzedniej koncesji w zestawieniu z wnioskiem o udzielenie nowej koncesji. Zauważył, że gdyby powódka wniosła o przedłużenie poprzedniej koncesji, to nie powstałaby konieczność uiszczenia opłaty od nowej koncesji, co w jego ocenie potwierdzało zresztą, iż opłata koncesyjna naliczana jest dla każdej koncesji. Sąd Apelacyjny wyjaśnił dodatkowo, że art. 39 ustawy – Prawo energetyczne, dotyczący przedłużenia koncesji, nie ma służyć uniknięciu podwójnej opłaty z tytułu prowadzenia działalności koncesjonowanej, a § 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, nie jest swoistą sankcją za zaniechanie skorzystania z uprawnienia. Artykuł 39 ustawy – Prawo energetyczne stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne może złożyć wniosek o przedłużenie ważności koncesji, nie później niż na 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem, a więc przewiduje po stronie przedsiębiorstwa jedynie uprawnienie, a nie obowiązek. Mając to na uwadze Sąd drugiej instancji podkreślił, że ustawodawca stworzył możliwość uniknięcia obowiązku wnoszenia przez przedsiębiorcę w tym samym roku kalendarzowym pierwszej opłaty od następnej koncesji, mimo poniesienia już opłaty od poprzedniej koncesji, zaś korzystanie z tej możliwości uzależnione jest jedynie od woli i inicjatywy samego koncesjonariusza. Przedłużenie koncesji, jak zaznaczył Sąd Apelacyjny, nie oznacza bowiem uzyskania przez dotychczasowego koncesjonariusza nowego tytułu prawnego i dlatego w tym przypadku brak jest podstaw do stosowania art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. Natomiast uzyskanie nowej koncesji, nawet w tym samym zakresie co poprzednia, stanowi taki nowy tytuł prawny i wiąże się z koniecznością uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że takie stanowisko ma także uzasadnienie funkcjonalne, albowiem inny jest zakres postępowania o udzielenie koncesji, a inny – o jej przedłużeniu. Wydanie decyzji o przedłużeniu okresu obowiązywania koncesji nie wymaga

przeprowadzenia przez Prezesa URE szczegółowego postępowania dowodowego. Decyzja ta opiera się bowiem na uznaniu administracyjnym regulatora i może zostać podjęta w oparciu o analizę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy energetycznego oraz wyniki jej kontroli. Poza tym, jak zauważył Sąd drugiej instancji, przy wydawaniu decyzji o przedłużeniu koncesji Prezes URE związany jest innymi – aniżeli okres obowiązywania – warunkami określonymi w dotychczasowej koncesji. Wreszcie do wydania decyzji o przedłużeniu koncesji nie jest konieczne uzyskanie przez Prezesa URE opinii zarządu województwa, który to obowiązek, stosownie do art. 23 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, występuje w przypadku wydawania i cofania koncesji. W ocenie Sądu Apelacyjnego owe zróżnicowanie postępowania o udzielenie koncesji i postępowania o przedłużenie okresu jej ważności także przemawiało za stanowiskiem, że uzasadnione jest naliczenie opłaty koncesyjnej od nowej koncesji także w roku, w którym została już uiszczona opłata od poprzedniej koncesji.

Konkludując Sąd Apelacyjny stwierdził, że skoro powódka w 2013 r. uzyskała nowy tytuł prawny (koncesję), to z tego powodu zobowiązana była do uiszczenia opłaty koncesyjnej, niezależnie od tego, iż w tym samym roku uiściła już opłatę koncesyjną od innego tytułu prawnego dotyczącego tej samej działalności. Mając na uwadze, że spółka nie kwestionowała wysokości naliczonej opłaty koncesyjnej, lecz wyłącznie zasadę jej ustalenia przez Prezesa URE, Sąd drugiej instancji przyjął także, iż opłata ta została ustalona we właściwej wysokości.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego wywiodła powódka – zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie prawa materialnego (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.), tj.:

1. art. 34 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne w zw. z § 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 – poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wydanie przez Prezesa URE decyzji nr [...] z 4 czerwca 2013 r. o przyznaniu powódce koncesji obejmującej tożsame uprawnienia jak koncesja udzielona decyzją Prezesa URE nr [...] z 29 września 2003 r., skutkuje powstaniem obowiązku ponownego

uiszczenia opłaty rocznej określonej decyzją Prezesa URE nr [...] z 13 marca 2018 r., pomimo że powódka już raz taką opłatę uiściła i nowowydana koncesja, z uwagi na tożsamość przedmiotową, winna być traktowana jako nieprzerwana kontynuacja koncesji z 2003 r., co w konsekwencji nie powinno skutkować określeniem opłaty za koncesję z 2013 r.;

2. art. 34 ust. 1, 3 i 6 ustawy – Prawo energetyczne w zw. z § 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 – poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że przedsiębiorca, który występuje o nadanie koncesji tożsamej z poprzednią i taką koncesję otrzyma, obowiązany jest do uiszczenia dwukrotnej opłaty w trakcie jednego roku kalendarzowego, podczas gdy przepisy 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 zakresie, w jakim regulują obowiązek przedsiębiorcy posiadającego koncesję do dwukrotnego uiszczenia w danym roku opłaty koncesyjnej, są sprzeczne z delegacją ustawową, tj. art. 34 ust. 1, 3 i 6 ustawy – Prawo energetyczne; powódka podniosła, że takie ukształtowanie rozporządzeniem obowiązku zapłaty opłaty koncesyjnej, aby zachodził po stronie przedsiębiorcy posiadającego koncesję obowiązek uiszczenia opłaty dwukrotnie w ciągu tego samego roku nie jest prawnie dopuszczalne – skoro bowiem przepis rangi ustawowej ustanowił jako zasadę opłatę roczną, to delegację ustawową do wydania rozporządzenia odnoszącego się wyłącznie do wysokości i sposobu pobierania tego typu opłat należy wyklądać ściśle i tylko w takim właśnie kierunku; w ocenie powódki oznaczało to, że rozporządzenie 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, wydane na podstawie i w granicach delegacji ustawowej, mogło wskazywać na wysokość i sposób poboru opłat, ale dokonywanych tylko raz do roku.

Wobec powyższego powódka wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 31 marca 2021 r., VII AGa 589/20 – w całości – i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Jednocześnie powódka wniosła o zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kosztów procesu za pierwszą i drugą instancję oraz kosztów postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wnioskował o jej oddalenie oraz o zasądzenie od powódki na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Spór w niniejszej sprawie miał charakter prawny i sprowadzał się do oceny skutków uzyskania przez powódkę kolejnej (nowej) koncesji dla obowiązku uiszczenia przez nią opłaty koncesyjnej za 2013 r., w sytuacji, gdy w tym samym roku powódka uiściła już opłatę z tytułu wcześniej koncesji, udzielonej decyzją Prezesa URE nr [...] z 29 września 2003 r. Sama wysokość opłaty koncesyjnej nie była przedmiotem sporu między stronami – podobnie jak bezsporny był ustalony przez Sądy obu instancji stan faktyczny sprawy.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej: „p.e.”) – w brzmieniu obowiązującym w 2013 r. – przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. W art. 34 ust. 3 p.e. – w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Prezesa URE nr [...] z 4 czerwca 2013 r. – Rada Ministrów została upoważniona do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE opłat, o których mowa w art. 34 ust. 1 p.e., z uwzględnieniem wysokości przychodów przedsiębiorstw energetycznych osiąganych z działalności objętej koncesją, a także kosztów regulacji.

Opierając się na powyższym upoważnieniu ustawowym Rada Ministrów wydała (aktualnie już nieobowiązujące) rozporządzenie 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. 1998, nr 60, poz. 387; dalej: „rozporządzenie”).

Wedle § 4 ust. 1 rozporządzenia opłatę wnosi się w terminie do 31 marca każdego roku, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. W § 4 ust. 2 rozporządzenia przewidziano, że przedsiębiorstwo energetyczne, któremu udzielono koncesji z urzędu, wnosi pierwszą opłatę w terminie do 30 dni od dnia wydania koncesji. Zgodnie zaś z § 4 ust. 3 rozporządzenia 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.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu przekroczenia przez Radę Ministrów – przy wydawaniu rozporządzenia 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 – zakresu delegacji ustawowej z art. 34 ust. 3 p.e., zauważyć należy, że to nie przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia kreuje po stronie koncesjonariusza obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej w roku udzielenia koncesji – zobowiązanie do uiszczenia tej opłaty w każdym roku, w tym także w pierwszym roku obowiązywania koncesji, wynika bowiem wprost z art. 34 ust. 1 p.e. Obowiązek ten powstaje zasadniczo z chwilą uzyskania koncesji (tj. w dacie wydania decyzji o udzieleniu koncesji przez Prezesa URE) – natomiast termin płatności opłaty koncesyjnej upływa odpowiednio 30 dni od dnia wydania koncesji (w przypadku pierwszej opłaty) lub 31 marca każdego kolejnego roku obowiązywania danej koncesji. Przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia określa właśnie termin płatności opłaty koncesyjnej – uzupełniając w tym zakresie zasadę wynikającą z art. 34 ust. 1 p.e., obligującą przedsiębiorstwa energetyczne do corocznego uiszczania opłaty koncesyjnej, ale w żadnym razie jej nie modyfikując. Skoro zgodnie z art. 34 ust. 3 p.e. Rada Ministrów została upoważniona do określenia w drodze rozporządzenia sposobu pobierania opłat koncesyjnych – a więc wskazania, w jakim terminie i jakimi kanałami powinny być one uiszczane –

nie sposób stwierdzić, że przepis § 4 ust. 3 rozporządzenia, precyzując terminy płatności opłaty koncesyjnej, wykracza tym samym poza zakres delegacji ustawowej.

Uwzględniając powyższe i odnosząc do okoliczności niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że wbrew twierdzeniom powódki podstawy prawnej samego nałożenia na koncesjonariusza obowiązku uiszczenia opłaty koncesyjnej nie stanowiły przywołane powyżej przepisy rozporządzenia, ale przepisy ustawy – Prawo energetyczne, tj. art. 34 ust. 1 p.e. To ten przepis przesądza, że przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja, wnoszą coroczne opłaty do budżetu państwa, obciążające koszty ich działalności. Z tego właśnie przepisu wynika jednoznacznie, że udzielenie koncesji wiąże się dla przedsiębiorstwa energetycznego z koniecznością wnoszenia do budżetu państwa corocznej opłaty. Przy wykładni art. 34 ust. 1 p.e. należy zwrócić szczególną uwagę na użyty w tym przepisie zwrot „którym została udzielona koncesja” – wskazujący wprost, że opłata jest pochodną samego udzielenia koncesji i winna być uiszczana od każdej udzielonej przedsiębiorstwu energetycznemu koncesji. Obowiązek wniesienia opłaty koncesyjnej jest zatem konsekwencją uzyskania koncesji. Jeżeli zatem w ciągu roku kalendarzowego, w którym wygasła poprzednia koncesja, przedsiębiorstwo energetyczne uzyska nową, kolejną koncesję na prowadzenie tej samej działalności koncesjonowanej, to zobowiązane jest do uiszczenia w tym konkretnym roku także opłaty za udzielenie nowej koncesji, stosownie do zasady określonej w art. 34 ust. 1 p.e. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 21 września 2022 r., I NSKP 5/22).

Należy zatem podzielić stanowisko Sądu Apelacyjnego, że skoro powódka posiadała w 2013 r. dwie koncesje – koncesję udzieloną decyzją Prezesa URE nr [...] z 29 września 2003 r. i koncesję udzieloną decyzją Prezesa URE nr [...] z 4 czerwca 2013 r. – to z każdej z nich wynikał odrębny obowiązek uiszczenia opłaty koncesyjnej. Innymi słowy, to ilość posiadanych przez powódkę koncesji w 2013 r. – a bezspornym jest, że było ich dwie – zadecydowała o ilości opłat, do wniesienia których, zgodnie z art. 34 ust. 1 p.e., zobowiązana była spółka.

W konsekwencji, za niezasadny należy uznać także kolejny zarzut skargi kasacyjnej, zgodnie z którym koncesja wydana w 2013 r. powinna być traktowana jako nieprzerwana kontynuacja koncesji z 2003 r.

Dwie koncesje, udzielone odrębnymi decyzjami prezesa URE, wydanymi w odrębnych postępowaniach, nie pozostają bowiem w takiej relacji, że koncesja wydana później stanowi kontynuację koncesji wydanej uprzednio – nawet jeżeli zająłaby się one w czasie. Każda z nich stanowi odrębne rozstrzygnięcie (decyzję) konkretnej sprawy indywidualnej, wywołanej zgłoszonym przez przedsiębiorstwo energetyczne wnioskiem o udzielenie koncesji. Jakkolwiek ustawodawca przewidział możliwość przedłużenia koncesji – wskazując w art. 39 p.e., że przedsiębiorstwo energetyczne może złożyć wniosek o przedłużenie ważności koncesji, nie później niż 18 miesięcy przed jej wygaśnięciem – to jednak zauważyć należy, iż w tym przypadku nie jest wydawana kolejna koncesja, ale decyzja Prezesa URE o przedłużeniu koncesji dotychczasowej. Przedmiotem postępowania wszczętego na skutek wniosku o przedłużenie koncesji nie jest bowiem wydanie nowej decyzji udzielającej koncesji, ale zmiana już obowiązującej w tym przedmiocie decyzji Prezesa URE, polegająca na przedłużeniu terminu jej obowiązywania.

Także powódka miała możliwość złożenia wniosku o przedłużenie koncesji z 2003 r. – i gdyby wystąpiła nie o udzielenie nowej koncesji, ale o przedłużenie poprzedniej (oczywiście z zachowaniem ustawowego 18-miesięcznego terminu), to nie powstałaby konieczność uiszczenia opłaty od nowej koncesji. Powyższe również potwierdza, że opłata koncesyjna naliczana jest dla każdej koncesji. Przedłużenie koncesji, jak już była o tym mowa powyżej, nie oznacza bowiem uzyskania przez dotychczasowego koncesjonariusza nowego tytułu prawnego uprawniającego do wykonywania danej działalności koncesjonowanej, ale zgodę na jej kontynuowanie, wynikającą z przekonania Prezesa URE, opierającego się na dotychczasowej działalności koncesjonariusza oraz wynikach ewentualnej kontroli, że przedsiębiorstwo energetyczne ubiegające się o przedłużenie koncesji spełnia ustawowe warunki wykonywania działalności koncesjonowanej w kolejnym okresie. Natomiast uzyskanie nowej koncesji, nawet w tym samym zakresie co poprzednia i na okres przypadający bezpośrednio po jej wygaśnięciu, niewątpliwie taki nowy

tytuł prawny stanowi i wobec tego wiąże się z koniecznością uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 34 ust. 1 p.e.

Przedstawione powyżej zróżnicowanie postępowania o udzielenie koncesji i postępowania o przedłużenie koncesji jedynie wzmacnia stanowisko, że uzasadnione jest naliczanie opłaty koncesyjnej od każdej nowej koncesji – także w przypadku, gdy w danym roku kalendarzowym została już uiszczona opłata od poprzedniej, wygasłej w ciągu tego roku koncesji. Opłata uiszczona od owej poprzedniej koncesji jest bowiem z nią związana – jako że została pobrana właśnie w związku z jej obowiązywaniem. Opłata ta nie pozostaje w żadnej relacji z nowym postępowaniem, zakończonym wydaniem decyzji Prezesa URE o udzieleniu kolejnej koncesji – jej źródłem pozostaje wygasła już, uprzednio wydana koncesja. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność, że obie te koncesje uprawniają przedsiębiorstwo energetyczne do wykonywania tej samej działalności (są tożsame przedmiotowo), podobnie jak bez znaczenia pozostaje to, iż w opisanym przypadku podstawę obliczenia wysokości każdej z opłat koncesyjnych stanowią te same przychody (osiągnięte przez przedsiębiorstwo energetyczne w tym samym okresie). To ilość koncesji – stanowiących, jak już była o tym mowa powyżej, odrębne tytuły prawne uprawniające do prowadzenia działalności reglamentowanej – posiadanych przez dane przedsiębiorstwo energetyczne w konkretnym roku, decyduje bowiem o ilości wnoszonych przez nie opłat koncesyjnych.

Mając na uwadze powyższe, wobec stwierdzenia bezzasadności sformułowanych przez powódkę zarzutów, skargę kasacyjną należało uznać za pozbawioną uzasadnionych podstaw i jako taką oddalić (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach procesu w postępowaniu kasacyjnym, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego będącego radcą prawnym, ustalone zgodnie z § 14 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 265) na kwotę 360 zł, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c. w zw. art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c.

