

Sygn. akt XVII AmK 4/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 czerwca 2015 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu w dniu 2 czerwca 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania: Izby Gospodarczej Transportu Lądowego

przeciwko: Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

zainteresowani: 1) (...) S.A. z/s w W.,

2) Stowarzyszenie (...),

3) Związek (...)

o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 8 listopada 2013 r. nr (...)

I. Oddala odwołanie,

II. Zasądza od Izby Gospodarczej Transportu Lądowego na rzecz:

a) Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego,

b) (...) S.A. z/s w W.

kwoty po 360 zł (trzysta sześćdziesiąt) tytułem kosztów zastępstwa

procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmK 4/14

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (Prezes UTK, pozwany), działając na podstawie art. 14 ust. 4 i art. 13 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 7 i ust. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 z późn. zm. - dalej utk) oraz §16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274, dalej Rozporządzenie) decyzją z dnia 8 listopada 2013r., znak (...) zatwierdził stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury

kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, oraz stawki opłaty za usługi dodatkowe, na rozkład jazdy pociągów 2013/2014, przedstawione do zatwierdzenia przez (...) S.A. z/s w W. (...), zarządca infrastruktury) w dniu 19 września 2013r.

Izba Gospodarcza Transportu Lądowego (IGTL, powód) w złożonym odwołaniu zaskarżyła decyzję Prezesa UTK w całości. Powód zarzucił zaskarżonej decyzji:

- a) naruszenie art. 33 ust. 5a ustawy o transporcie kolejowym poprzez zatwierdzenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów skalkulowanych bez uwzględnienia przewidywanych dla (...) środków finansowych pochodzących z Funduszu Kolejowego oraz z budżetu państwa,
- b) bezpodstawne zatwierdzenie wzrostu opłat za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów: tj. za usługi dostępu i korzystania ze stacji pasażerskich, ich budynków i innych urządzeń, w tym korzystanie ze stacji G. i usługi dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych, podczas gdy wzrost taki nie znajduje żadnego uzasadnienia,
- c) uznanie za prawidłowe uwzględnienie w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów.

Na podstawie przedstawionych zarzutów, powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa UTK w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezesowi UTK.

W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że zgodnie z art. 33 ust. 5 a utk zarządca infrastruktury przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej pomniejsza wysokość planowanych kosztów udostępnienia infrastruktury o przewidywaną dotację na

remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej, pochodzącą między innymi z Funduszu Kolejowego. W świetle powyższego przy kalkulacji opłat zarządca infrastruktury zobowiązany jest uwzględnić wszystkie przewidywane środki pochodzące z Funduszu Kolejowego, bez względu na cel ich przeznaczenia. Powód powołał się na uchwałę Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 r. w sprawie zatwierdzenia programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014-2019, przedłożoną przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (dalej: Minister Transportu) w której ustalono następujący podział środków z Funduszu Kolejowego na rok 2014r.:

- a) na przygotowanie, budowę i przebudowę linii kolejowych przez (...) - 261 775 940 zł,
- b) na przygotowanie, budowę i przebudowę linii kolejowych przez (...) sp. z o.o. - 12 000 000 zł,
- c) na remonty i utrzymanie linii kolejowych realizowane przez (...) - 70 000 000 zł,
- d) na finansowanie/współfinansowanie przez samorzady województw zakupów, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych -100 000 000 zł
- e) limit środków FK przeznaczonych na sfinansowanie zakupu od (...) SA przez Skarb Państwa akcji (...) - 500 000 000 zł,
- f) na wydatki bieżące (...) SA związane z zarządzaniem infrastrukturą kolejową: 35 024 060 zł.

Zdaniem powoda środki pochodzące z Funduszu Kolejowego w łącznej kwocie 978 800 000 zł powinny być uwzględnione w bazie kosztowej zarządcy infrastruktury, a w rezultacie mieć wpływ na obniżenie stawek dostępu do infrastruktury kolejowej w ramach rozkładu jazdy na rok 2013/2014. Nieuwzględnienie przez (...) środków otrzymanych z Funduszu Kolejowego, w ramach rozkładu jazdy 2013/2014 stanowiło naruszenie art. 33 ust. 5a utk. Wskazując, że celem powołania Funduszu Kolejowego było zapewnienie dodatkowych środków finansowych na

inwestycje i utrzymanie infrastruktury kolejowej powód uznał za niezrozumiałe oświadczenie wyrażone w piśmie z dnia 23 października 2013 r., zgodnie z którym Minister Transportu nie zamierzał wnioskować o wypłatę środków z Funduszu Kolejowego, a w konsekwencji środki te nie zostaną uwzględnione w bazie kosztowej (...) na rozkład jazdy 2013/2014.

Powód wskazał, że okoliczność, iż przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej (...) nie pomniejszyła planowanych kosztów udostępniania infrastruktury o przewidywaną dotację na remonty i utrzymanie infrastruktury, pochodzącą z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz przewidywane środki z Funduszu

Kolejowego, ponieważ Ministerstwo nie przewidziało takiego dofinansowania i przeznaczyło te środki na finansowanie działalności operacyjnej Spółki, została potwierdzona w piśmie (...) z dnia 24 września 2013 r. skierowanym do jednego z przewoźników kolejowych. Zdaniem powoda koszty remontu i utrzymania infrastruktury kolejowej mieszczą się w zakresie kosztów operacyjnych. Wobec tego, zgodnie z art. 33 ust. 5a utk koszty remontu i utrzymania infrastruktury kolejowej pomniejszają bazę kosztową zarządcy infrastruktury kolejowej w ramach rozkładu jazdy 2013/2014. Zdaniem powoda niezrozumiałe jest, dlaczego w projektach stawek jednostkowych opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej na poprzednie rozkłady jazdy dofinansowanie z Funduszu Kolejowego na pokrycie bieżących wydatków i dofinansowanie kosztów remontu i utrzymania infrastruktury kolejowej z budżetu państwa miało realny wpływ na zmniejszenie wysokości opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, a w obecnie proponowanym projekcie takiej zależności już nie ma.

Powód zarzucił, że (...) w projekcie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów przedstawiły nieuzasadniony wzrost cen za usługi dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów. Wskazał, że wynoszący 80% wzrost stawek za korzystanie ze stacji G. oraz dostęp i korzystanie ze stacji rozrządowych został uzasadniony przez (...) spadkiem wolumenu usług i brakiem dotacji budżetowych mimo, że zauważalny spadek wolumenu usług wyniósł tylko o 1%, a w odniesieniu do dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych, planowano w 2014 r. wzrost na poziomie 4%. Powód uznał, że przedstawione przez (...) uzasadnienie jest niewiarygodne i zakwestionował tak duży wzrost stawek.

Uzasadniając trzeci z zarzutów odwołania powód wskazał, że jak wynika z oświadczenia (...), do bazy kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych zaliczono 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związane z przejazdami pociągów. Jednocześnie 50% kosztów pokrywana jest z dotacji, a pozostała część nie jest bezpośrednio związana z przejazdami pociągów.

Powód wskazał, że na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2007r., nr 19, poz. 115 ze zm.) zarządca infrastruktury jest obciążony obowiązkiem utrzymania i ochrony skrzyżowań dróg z liniami kolejowymi w poziomie szyn. Stwierdził, że nałożenie obowiązku pokrywania kosztów związanych z utrzymaniem przejazdów wyłącznie na zarządcę infrastruktury kolejowej nie ma gospodarczego uzasadnienia i może doprowadzić do zakłócenia równej konkurencji

pomiędzy transportem drogowym i kolejowym. Zdaniem powoda pokrywanie 50% kosztów utrzymania przejazdów z dotacji budżetowej, przeznaczonej na dofinansowanie działalności operacyjnej (...) jest nieuzasadnione. Zarządca infrastruktury powinien żądać od Rady Ministrów rekompensat w ramach odrębnych środków finansowych, zgodnie z trybem opisanym w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969r. w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych.

Konkludując powód stwierdził, że w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości(dalej: TS) z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C- 512/10 obniżka wysokości opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej w ramach rozkładu jazdy 2013/14 o 20% w stosunku do rozkładu jazdy 2012/13 nie jest wystarczająca.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany wskazał, że zgłoszone przez powoda żądanie uchylenia decyzji jest nieuzasadnione, ponieważ tylko w przypadku ustalenia przez Sąd braku podstawy prawnej do wydania decyzji istnieje możliwość jej eliminacji z obrotu prawnego.

Zarzut powoda dotyczący naruszenia przepisu art. 33 ust. 5a utk Prezes UTK uznał za bezzasadny. Oświadczył, że szczegółowo zweryfikował złożony przez (...) projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów na rozkład jazdy 2013/2014, w tym również pod kątem uwzględnienia w nim przez zarządcę infrastruktury wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie sygn. akt C-512/10 oraz informacji dotyczących zbilansowania działalności operacyjnej oraz restrukturyzacji (...).

Powołując się na stanowisko Ministerstwa Transportu, przedstawione w pismach z 23 sierpnia i 23 października 2013r. pozwany wskazał, że w ramach rozkładu jazdy pociągów 2013/2014 zarządca nie pomniejszył wysokości planowanych kosztów przyjmowanych do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za udostępnianie infrastruktury kolejowej w związku z brakiem dofinansowania tych kosztów ze środków publicznych.

Wyraził stanowisko, że wyrok TS zarzuca kierowanie środków publicznych na pomniejszenie kosztów, które powinny być pokrywane przez przewoźników kolejowych. Natomiast zgodnie z wyrokiem TS środki publiczne mogą być przeznaczone na zbilansowanie działalności operacyjnej zarządcy.

Prezes UTK zauważył, że w przywołanej przez powoda uchwale Rady Ministrów o podziale środków z Funduszu Kolejowego na 2014r. jedynie kwota 70 mln zł przeznaczona została na remonty i utrzymanie linii kolejowych realizowanych przez (...). Pozostałe kwoty nie są związane z remontami czy utrzymaniem linii kolejowych przez (...) a więc z definicji nie spełniają art. 33 ust. 5a utk.

W związku z wyrażonym w piśmie z 23 października 2013 r. stanowiskiem Ministerstwa Transportu, zgodnie z którym w planach na 2014 r. nie było przewidywane skierowanie do (...) żadnych środków finansowych na obniżenie stawek dostępu do infrastruktury poprzez pomniejszenie bazy kosztowej branej pod uwagę przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej zarzut powoda dotyczący naruszenia art. 33 ust. 5a utk Prezes UTK uznał za bezzasadny.

W ocenie pozwanego również zarzut powoda dotyczący bezpodstawnego zatwierdzenia wzrostu opłat za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, tj. za usługi dostępu i korzystania ze stacji pasażerskich, ich budynków i innych urządzeń, w tym za korzystanie ze stacji G. i usługi dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych jest bezzasadny, ponieważ (...), zgodnie z wyrokiem TS oraz art. 33 ust.2 utk, włączyła do bazy kosztowej, stanowiącej podstawę do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, jedynie koszty związane bezpośrednio z wykonywaniem przewozów pociągami. Prezes UTK dodał, że stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów na rozkład jazdy pociągów 2013/2014 zarządca infrastruktury skalkulował na podstawie zaplanowanych ilości usług, określonych w oparciu o wykonanie w 2012 r. z uwzględnieniem obserwowanych trendów zmian oraz bazy kosztowej zawierającej jedynie koszty bezpośrednio związane z wykonywaniem przewozów pociągami.

Pozwany wskazał, że w związku z pismami Ministerstwa Transportu z 23 sierpnia i 23 października 2013 r., informującymi o braku dofinansowania ze środków publicznych planowanych kosztów przyjmowanych do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej, oraz wyrokiem TS, nakładającym obowiązek uwzględniania w kalkulacji jedynie kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, nie przewidziano dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, które wpływałoby na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej. Zaznaczył, że w wyniku wystąpienia okoliczności niekorzystnych dla ochrony stawek jednostkowych opłat dostępowych wzrosła również stawka za dostęp i korzystanie ze stacji rozrządowych oraz

torów ładunkowych. Zdaniem Prezesa UTK brak dofinansowania ze środków publicznych, specyfika świadczonych usług, przekładająca się na wysoki udział kosztów bezpośrednio ponoszonych oraz duży spadek wolumenu niektórych usług w porównaniu z planem na rozkład jazdy 2012/2013 dają podstawy do uznania, że faktyczny wzrost kosztów dostępu do usług korzystania ze stacji, budynków i innych urządzeń, w tym stacji G., oraz dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych był uzasadniony.

Odnosnie trzeciego zarzutu odwołania Prezes UTK wskazał, że za rok 2012 (...) otrzymała w ramach kategorii IV, określonej w art. 4 ust. 1 pkt d) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych (Dz. U. L.156 z dnia 28 czerwca 1969 r.) rekompensatę w wysokości 7,9 mln euro. Natomiast na rok 2014 (...) uzyskała w piśmie Ministerstwa Transportu z dnia 10 września 2013 r. zapewnienie o pełnym pokryciu ze środków publicznych postulowanego finansowania kosztów działalności operacyjnej. Pozwany ponownie podkreślił, że dofinansowanie działalności operacyjnej (...) środkami publicznymi skierowane jest na pokrycie kosztów niepokrywanych przez przewoźników kolejowych (a więc będących poza bazą kosztową przyjmowaną do kalkulacji stawek jednostkowych opłat), co wypełnia postanowienia przywołanego już wcześniej wyroku TS.

W związku z przedstawionymi informacjami Prezes UTK jako bezzasadny ocenił zarzut powoda dotyczący zaliczenia 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów.

Zainteresowany (...) wniósł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Przedstawione w odwołaniu zarzuty uznał za nieuzasadnione.

Oświadczył, że w związku z pismem Ministerstwa Transportu z dnia 23 sierpnia 2013 r. w projekcie stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, który przedłożył do zatwierdzenia Prezesowi UTK, nie przewidywał dofinansowania środkami z budżetu państwa lub z Funduszu Kolejowego, które wpłynęły by na obniżenie stawek jednostkowych opłat. Przy kalkulacji stawek jednostkowych na rozkład jazdy 2013/2014 przyjęte planowane pełne koszty świadczenia tych usług oraz koszty bezpośrednie, uwzględniające wyrok TS w sprawie C- 512/10 w odniesieniu do: -korzystania ze stacji G. - pełne koszty wyniosły - 952 000 zł, koszty bezpośrednie -697 000 zł,

-dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych - pełne koszty-34 726 000 zł, koszty bezpośrednie -27 199 000 zł.

Drugim czynnikiem wpływającym na wielkość stawki jednostkowej jest planowana do wykonania praca. Przy kalkulacji uwzględniono mierniki planowanej pracy na poziomie rzeczywistych wielkości z 2012 r. Wzrost stawek jednostkowych według cennika 2013/2014 w stosunku do cennika 2012/2013 wyniósł w odniesieniu do korzystania ze stacji G. - 83,2% a w zakresie dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych - 72,4%. (...) wyjaśniły, że gdyby dofinansowania wpływającego na obniżenie stawek opłaty podstawowej nie było również na rok 2013, wzrost stawek jednostkowych według cennika 2013/2014 w stosunku do cennika 2012/2013 wyniosłby za korzystanie ze stacji G. - 21,9%, a za dostęp i korzystanie ze stacji rozrządowych -14,7%.

Zarządca infrastruktury wskazał, że z przedstawionych danych wynika, iż największy wpływ na duży wzrost stawek miał brak dofinansowania na 2014 rok. Dodatkowo w przypadku korzystania ze stacji G. - wzrost planowanych kosztów o 26,2%, spowodowany złym stanem infrastruktury na wymienionej stacji, a w przypadku dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych - zmniejszenie planowanej pracy o 18,7% w stosunku do planu na rozkład jazdy 2012/2013.

Odnosząc się do stanowiska powoda opartego na art. 28 ust. 1 ustawy o drogach publicznych zarządca wskazał, że w związku z wdrożeniem wyroku TS C-512/10 Ministerstwo Transportu w piśmie z 23 października 2013 r. poinformowało, iż dofinansowanie działalności (...) środkami publicznymi będzie skierowane na pokrycie kosztów zarządcy, które nie są pokrywane przez przewoźników (będących poza bazą kosztową). Powołał się na Dyrektywę 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, której

celem jest zapewnienie stabilizacji rynku kolejowego poprzez zwiększenie jego efektywności i konkurencyjności wobec pozostałych form transportu. Środkiem do osiągnięcia tego celu jest wprowadzenie prawidłowych zasad finansowania infrastruktury. Osiągnięcie równowagi finansowej w zakresie finansowania przejazdów kolejowo- drogowych zostanie osiągnięta na gruncie Dyrektywy 2012/34/UE.

Zainteresowani Stowarzyszenie (...) i Związek (...), którym doręczono odpisy odwołania nie złożyli odpowiedzi na odwołanie.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 16 kwietnia 2013 r. nr (...) Prezes UTK odmówił zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat na rozkład jazdy 2013/2014 przedłożonych przez (...) pismem z dnia 14 marca 2013 r. Odmowa zatwierdzenia projektu stawek była skutkiem niezastosowania się przez zarządcę infrastruktury do obowiązku nałożonego w §16 ust.4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, co skutkowało nieuzasadnionym wzrostem opłat, wynikającym ze wzrostu stawek jednostkowych za minimalny dostęp od infrastruktury kolejowej.

W dniu 19 września 2013 r. (...) przedstawiły Prezesowi UTK do zatwierdzenia kolejny projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, które miały obowiązywać od dnia 15 grudnia 2013 r. We wniosku wskazano, że stawki opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zostały określone na podstawie przepisów ustawy o transporcie kolejowym, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej z uwzględnieniem wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie o sygn. C - 512/10, oraz wskazań zawartych w decyzji Prezesa UTK nr (...) z dn. 16 kwietnia 2013 r., odmawiającej zatwierdzenia stawek jednostkowych przedłożonych przez (...) pismem z dnia 14 marca 2013 r. Do projektu stawek jednostkowych dołączono:

- informacje i dokumenty, o których mowa w art. 16 Rozporządzenia,
- wykaz linii kolejowych z przyporządkowaniem im stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej od 15 grudnia 2013 r.,
- dokumenty wymienione w załączniku do Zarządzenia nr 3 Prezesa UTK z dn. 7 sierpnia 2009 r. dotyczącego procedury zatwierdzania stawek jednostkowych za dostęp do infrastruktury kolejowej, zaktualizowanego przez Prezesa UTK zarządzeniami z dn. 26 stycznia 2010 r. i z dn. 28 stycznia 2011 r.,
- uzasadnienie zastosowania wzoru do alokacji kosztów na poszczególne kategorie linii kolejowych i średnich dopuszczalnych prędkości technicznych dla poszczególnych kategorii linii kolejowych,
- plan optymalizacji kosztów i zatrudnienia (...),
- zmiany w Regulaminie przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów 2013/2014, dotyczące sposobu ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej,
- szacowane średnie stawki jednostkowe dla pociągów pasażerskich i towarowych w okresie 3 kolejnych rozkładów jazdy pociągów,
- założenia kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...), obowiązujących od 15 grudnia 2013 r., które udostępniono przewoźnikom kolejowym w systemie (...).

Ze względu na brak możliwości wyodrębnienia z kosztów funkcjonowania (...) Ochrony (...) kosztów bezpośrednio związanych ze świadczeniem usługi przewozu pociągami, na co wskazano w wyroku TS, koszty te zostały w całości wyłączone z bazy kosztowej.

W wniosku (...) zaznaczono, że z uwagi na treść pisma Ministerstwa Transportu z dnia 23 września 2013 r. w kalkulacji stawek nie przewidziano dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, które wpływałyby na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej. Z wyłączeniem załączników nr 1, 2, 10, 11, 14, 15 i 16 projekt stawek jednostkowych stanowił tajemnicę przedsiębiorcy.

Pismem z dnia 20 września 2013 r. Prezes UTK zawiadomił zarządcę infrastruktury o wszczęciu postępowania w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat, przedstawionych w piśmie z dnia 19 września 2013 r. (...) na wezwanie Prezesa UTK pismem z dn.10 października 2013 r. uzupełniły dokumenty złożone przy piśmie z dn. 19 września 2013 r. W toku postępowania Prezes UTK, pismem z dnia z dn. 21 października 2013 r. wystąpił do Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej o przedstawienie stanowiska dotyczącego środków publicznych przeznaczonych na obniżenie wysokości opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Z otrzymanej z Ministerstwa Transportu informacji wynikało, że w planach na 2014 rok nie przewidziano skierowania do (...) żadnych środków na obniżenie stawek dostępu do infrastruktury poprzez pomniejszenie bazy kosztowej branej pod uwagę przy ustalaniu stawki jednostkowej opłaty podstawowej.

Na skutek złożonych wniosków Prezes UTK dopuścił do udziału w postępowaniu w sprawie zatwierdzenia stawek, na prawach strony Stowarzyszenie (...), Izbę Gospodarczą Transportu Lądowego i Związek (...). W związku z oświadczeniem (...), iż załączone do wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych dokumenty zawierają tajemnicę przedsiębiorcy, Prezes

UTK na podstawie art. 74 §2 kpa ograniczył w/w podmiotom prawo wglądu do części materiału dowodowego złożonego przez (...) w zakresie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa.

W toku postępowania do Prezesa UTK wpłynęły pisma Zarządu Województwa (...) i przewoźników: (...) sp. z o.o., (...) Miejskiej sp. z o.o., (...) sp. z o.o. i (...) SA. zawierające stanowiska dotyczące projektowanych stawek opłat podstawowych. Swoje stanowiska przedstawili także uczestnicy postępowania, dopuszczeni przez Prezesa UTK do udziału w postępowaniu. Prezes UTK informował uczestników o przebiegu postępowania i możliwości przeglądania akt sprawy, składania oświadczeń i stanowisk, oraz wypowiedzania się co do zebranych w sprawie materiałów.

Po zakończeniu postępowania i powiadomieniu uczestników o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem do dnia 7 listopada 2013 r. Prezes UTK wydał decyzję o zatwierdzeniu stawek jednostkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy 2013/2014 .

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

W złożonym odwołaniu powód, uzasadniając zarzut naruszenia art. 33 ust.5a utk stwierdził, że zgodnie z tym przepisem zarządca infrastruktury kolejowej, przy kalkulacji opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej zobowiązany jest do uwzględnienia wszystkich przewidywanych środków z Funduszu Kolejowego bez względu na cel ich przeznaczenia. Przy ocenie zasadności tego zarzutu powoda należało mieć na uwadze, że zgodnie z :

1. treścią art. 7 ust.3 dyrektywy 2001/14 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (Dz.U. UE. L. 2001.75.29) opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi urządzeń zostaną ustalone po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami,

2. art. 33 ust.2 utk opłata za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury w rezultacie przydzielenia i umożliwienia korzystania z przydzielonych tras pociągów oraz infrastruktury kolejowej,

3. §8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej do kalkulacji stawek za

udostępnienie infrastruktury kolejowej zarządca przyjmuje koszty bezpośrednie, obejmujące koszty utrzymania, prowadzenia ruchu i amortyzację, 4. w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. Trybunał Sprawiedliwości w tezach od 80 do 85 stwierdził, że wymienionych w § 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury kosztów pośrednich i kosztów finansowych związanych z obsługą kredytów oraz amortyzacji w zakresie w jakim nie jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury, wynikającego z ruchu kolejowego nie można uznać za koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, natomiast koszty związane z dopuszczeniem do ruchu odcinka sieci kolejowej, jakie musi ponieść zarządca nawet jeśli przejazd pociągiem nie następuje, koszty utrzymania lub koszty prowadzenia ruchu kolejowego wymienione w §8 rozporządzenia z 2009 r. powinny być uznane za koszty tylko częściowo bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. W piśmie z dnia 23 sierpnia 2013 r. Ministerstwo Infrastruktury powiadomiło (...), że wypełniając postanowienia wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-512/10 w planach na 2014 r. nie przewiduje skierowania do (...) żadnych środków na pomniejszenie bazy kosztowej uwzględnianej przy ustalaniu stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej. Mając na uwadze tę informację (...), składając wniosek o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów 2013/2014 oświadczyła, że Ministerstwo Infrastruktury nie przewidziało dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego, które wpływałyby na obniżenie stawek opłaty podstawowej. Informacja ta została potwierdzona przez Ministerstwo Infrastruktury w piśmie z dnia 23 października 2013 r. skierowanym do Prezesa UTK. Zgodnie z powołaną przez powoda w odwołaniu uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 r. w sprawie zatwierdzenia programu rzeczowo-finansowego wykorzystywania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014-2019 na remonty i utrzymanie linii kolejowych realizowane w 2014 r. przez (...) zostało przeznaczone 70 mln zł. Jednak z uwagi na kategorię stanowiska Ministerstwa Transportu, wyrażone w piśmie z dnia 23 sierpnia 2013 r. (...) nie mogła uwzględnić w bazie kosztowej również tej kwoty, mimo, że wpłynęłoby to na obniżenie kosztów stanowiących podstawę do ustalenia wysokości stawek opłaty podstawowej. Pozostałe kwoty zostały uznane za nie związane z remontami czy utrzymaniem linii kolejowych i w związku z realizacją wyroku Trybunału Sprawiedliwości za nie spełniające definicji kosztów pośrednich, jakie należało uwzględnić przy pomniejszeniu bazy kosztowej branej pod

uwagę przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej.

Przy uwzględnieniu powyższych okoliczności za nietrafne należało uznać przedstawione przez powoda w odwołaniu stanowisko, iż pochodzące z Funduszu Kolejowego środki w wysokości 978 800 000 zł powinny być zgodnie z art. 33 ust 5a utk uwzględnione w bazie kosztowej (...). Ponadto, mając na uwadze treść wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-512/10, zdaniem Sądu należało uznać, że przyjęta przez IGTL wykładnia przepisu art. 33 ust. 5a utk była zbyt szeroka i niezgodna z postanowieniami tego wyroku, w którym wyraźnie wskazano jakie koszty mogą być uznane za bezpośrednie i zaliczone do bazy kosztowej. Również z tego względu stanowisko powoda jako nieprawidłowe, nie zasługiwało na uwzględnienie. Jednocześnie, wobec przyjętego przez Ministerstwo Transportu stanowiska, dotyczącego przeznaczenia środków publicznych na sfinansowanie kosztów, które nie są pokrywane przez przewoźników kolejowych zarzut powoda nie miał oparcia w okolicznościach faktycznych sprawy.

Odnośnie zarzutu nieuzasadnionego wzrostu cen za usługi dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów wskazać należało, że jak wynika z akt administracyjnych, również w przypadku kalkulacji tych opłat zarządca infrastruktury zmuszony był do uwzględnienia stanowiska Ministerstwa Transportu o braku dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego co miało negatywny wpływ na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat za korzystanie z tych usług. W kalkulacji stawek za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów zarządca infrastruktury opierał się na zaplanowanym wolumenie usług, określonym na podstawie

wykonania w roku 2012. Jak trafnie w zaskarżonej decyzji wskazał Prezes UTK, brak dofinansowania ze środków publicznych w połączeniu ze specyfiką świadczonych usług związanych z obsługą pociągów, które charakteryzują się wysokim udziałem kosztów bezpośrednich, a także znacznym spadkiem ilości świadczonych usług w granicach od 3,6% do 22,4% zależnie od rodzaju usług w stosunku do planu na rozkład jazdy 2012/2013, z wyłączeniem usługi dostępu do korzystania ze stacji pasażerskiej G., dostępu do torów postojowych dla pociągów pasażerskich dla lokomotyw luzem i za korzystanie z tych torów, faktyczny wzrost kosztów świadczenia usług dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów należało uznać za uzasadniony. Na wzrost tych kosztów miał również wpływ ogólnie zły stan infrastruktury kolejowej, zmiana zasad wyznaczania stawek jednostkowych za dostęp i korzystanie z peronów poprzez zmianę miernika stawki jednostkowej opłaty podstawowej z dotychczasowej „zł/min postoju” na „zł/postój”, co było konsekwencją zniżania przez

przewoźników czasu planowanego postoju, oraz zastosowanie zerowej marży zysku. Należy dodać, że przy dużym w porównaniu z planem na rozkład jazdy 2012/2013 spadku wolumenu usług korzystania z torów do czynności ładunkowych (o 22,4%), dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych (o 18,7%), dostępu do terminali towarowych dla pojazdów kolejowych luzem i terminali dla pociągów i składów manewrowych (odpowiednio o 14,6% i 12,9%) uzasadniony był wzrost stawek za dostęp i korzystanie ze stacji rozrządowych i korzystanie z torów do czynności ładunkowych. Na skutek kumulacji szeregu czynników mających wpływ na rzeczywisty poziom kosztów bezpośrednich, wzrost opłat za świadczenie usług dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów należało uznać za uzasadniony.

Podnosząc zarzut uznania w zaskarżonej decyzji za prawidłowe zaliczenia przez (...) w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów powód wskazał, że obowiązek utrzymania i ochrony skrzyżowań dróg transportu kołowego i kolejowego, który na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o drogach publicznych został nałożony wyłącznie na zarządcę infrastruktury kolejowej może prowadzić do zakłócenia równej konkurencji pomiędzy transportem kolejowym i drogowym. W związku z tym, zdaniem powoda, zarządca infrastruktury powinien żądać od Rady Ministrów z tego tytułu rekompensaty w ramach odrębnych środków finansowych.

W ocenie Sądu wskazany wyżej zarzut sprowadza się w istocie do kwestionowania przez powoda obowiązujących przepisów ustawy o drogach publicznych i już z tej przyczyny powinien być uznany za niedopuszczalny. Należy wskazać, iż tego rodzaju zarzut nie może stanowić podstawy do uchylenia zaskarżonej decyzji. Na uwagę nie zasługuje również postulat, iż (...) powinny domagać się przyznania dodatkowych środków publicznych, ponieważ takie rozstrzygnięcie nie należy do przedmiotu decyzji o zatwierdzeniu stawek taryfowych. Ponadto, jak w odpowiedzi na odwołanie wskazał Prezes UTK, zarządca infrastruktury uzyskał od Ministerstwa Transportu informację, że z uwagi na treść wyroku TS z 30 maja 2013 r. koszty operacyjne zostaną w całości pokryte ze środków publicznych powiększonych o kwotę 897 mln zł. w stosunku do środków przewidzianych w projekcie budżetu na 2014 r. i Funduszu Kolejowego, (pismo z dn. 10 września 2013 r. k. 393 akt adm.). Należy podkreślić, że dofinansowanie działalności operacyjnej (...) środkami publicznymi, zgodnie z postanowieniami wyroku TS, może być skierowane na pokrycie kosztów niepokrywanych przez przewoźników kolejowych i które nie są zaliczane do bazy kosztowej przyjmowanej do kalkulacji stawek jednostkowych opłat. W związku z tym również ten zarzut powoda nie zasługiwał na uwzględnienie.

W ocenie Sądu należy podkreślić, że przedstawiając w odwołaniu twierdzenia i zarzuty dotyczące wysokości stawek opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej powód nie udowodnił, że okoliczności o charakterze nadzwyczajnym, jak wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-521/10 oraz zmierzająca do jego wypełnienia decyzja Ministerstwa Transportu, o braku dofinansowania (...) środkami budżetowymi oraz środkami z Funduszu Kolejowego nie uzasadniały wzrostu stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, w wysokości zatwierdzonej zaskarżoną decyzją.

Dodać wypada, że zarówno wyrok TS jak i stanowisko Ministerstwa Transportu, wyrażone w pismach z 23 sierpnia i 23 października 2013 r. miały niejako charakter siły wyższej, okoliczności nadzwyczajnej, nie dającej się przewidzieć i nie mogły być kwestionowane przez Prezesa UTK oraz zarządcę infrastruktury, którzy musieli się im podporządkować.

Jednocześnie powód i pozostali uczestnicy postępowania nie są uprawnieni do zaskarżenia wskazanych aktów prawnych i są obowiązani do bezwzględnego ich respektowania.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, z uwagi na brak podstaw do uwzględnienia przedstawionych zarzutów, oddalił wniesione przez powoda odwołanie jako bezzasadne - art. 479⁷⁵ § 1 kpc.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 kpc stosownie do wyniku sporu.