

*Sygn. akt XVII AmK 17/14*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2015 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Ewa Naróg

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w J.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego**

**o stwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej**

na skutek odwołania od Decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

z dnia 9 maja 2014 r., znak (...)

1. uchyla zaskarżoną Decyzję w punkcie I,
2. zasądza od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w J. kwotę 460 zł (czterysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sygn. akt XVII AmK 17/14

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego decyzją z dnia 9 maja 2014 r. na podstawie art. 104 § 1 k.p.a. oraz art. 14 ust. 4 i art. 13 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 7 i 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t. j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 1594, ze zm.) oraz § 16 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 35, poz. 274), po rozpatrzeniu wniosku (...) sp. z o.o. z siedzibą w J. z dnia 5 marca 2014 r. Nr (...) w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów,

I. odmówił zatwierdzenia, przedłożonych we wniosku Zarządcy, stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym oraz

II. zatwierdził przedłożone we wniosku Zarządcy stawki jednostkowe opłat za usługi dodatkowe, o których mowa w art. 33 ust. 11 ustawy o transporcie kolejowym, wskazane w Załączniku Nr 1 do niniejszej decyzji, który stanowi jej integralną część.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła (...) Sp. z o.o. z siedzibą w J. w części dotyczącej odmowy zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za:

- minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej

- dostęp na sieci kolejowej do urządzeń związanych z obsługą pociągów,

o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym, w trybie art.14 ust. 5 i 7 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 1594, z późn. zm.) w związku z art. 47996 §1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r., poz. 101, z późn. zm.), na wniosek złożony przez (...) Sp. z o.o. - zarządcę infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów 2014/2015 obowiązujący od 14 grudnia 2014 r. do 12 grudnia 2015 r.

Odwołująca zarzuciła:

1. obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 33 ust. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (zwaną dalej „Ustawą”) poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że zachodzą podstawy do odmowy zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 i 2 Ustawy,

2. obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie § 16 ust. 4 rozporządzenia Ministra

Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (zwanego dalej „Rozporządzeniem”) poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że powód nie dążył do optymalizacji kosztów zapewnienia infrastruktury i wysokości opłat podczas, gdy stawki jednostkowe przewidują wzrost opłat o 0,9%, tj. o wskaźnik inflacji w 2013 r. ogłoszony przez GUS,

3. obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie § 13 Rozporządzenia poprzez błędną wykładnię i niezastosowanie oraz przyjęcie, że powód w sposób nieprawidłowy dokonał kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, podczas gdy powód skalkulował stawki zgodnie z obowiązującymi przepisami Ustawy i Rozporządzenia. Przywołanie w uzasadnieniu decyzji art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (dalej zwaną „Dyrektywą 2001/14”), jest bezpodstawne, gdyż z samego przepisu dyrektywy wynika, że podwyższenia może dokonać państwo członkowskie, a nie zarządca infrastruktury kolejowej,

4. naruszenie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a mianowicie art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej TFUE), poprzez przyjęcie, że powód jest obowiązany do bezpośredniego stosowania przepisów Dyrektywy 2001/14, podczas gdy dyrektywy unijne wiążą państwa członkowskie, do których są kierowane,

5. naruszenie przepisów postępowania, mogące mieć wpływ na rozstrzygnięcie, a mianowicie art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez naruszenie zasady legalności działania organów administracji publicznej i przyjęcie, że powód jest związany wyrokiem C-512/10 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu (zwanego dalej „TS”) z dnia 30 maja 2013 r., ze skargi Komisji Europejskiej wniesionej w dniu 26 października 2010 r. przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej o stwierdzenie uchybień państwa członkowskiego, w trybie art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej TFUE), oraz przepisami Dyrektywy 2001/14,

6. naruszenie przepisów postępowania, mogące mieć wpływ na rozstrzygnięcie, a mianowicie art. 8 k.p.a., poprzez naruszenie zasady pogłębiania zaufania do organów Państwa i przyjęcie, że powód naruszył przepisy i w sposób nieprawidłowy skalkulował stawki opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, podczas gdy powód działał w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, w zaufaniu do władzy państwowej, przez co nie może on ponosić konsekwencji nieimplementowania przez Państwo polskie przepisów Dyrektywy 2001/14/WE,

7. powołanie się na bezpośredni skutek przepisów Dyrektywy 2001/14" oraz wyroku C-512/10 TS,

8. nałożenie obowiązków spoczywających na państwie członkowskim bezpośrednio na zarządcę infrastruktury kolejowej będącym podmiotem indywidualnym.

Mając na względzie powyższe zarzuty, (...) Sp. z o.o. wniosła o:

1. zmianę zaskarżonej decyzji w punkcie I poprzez zatwierdzenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 i 2 Ustawy,
2. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów procesu,
3. dopuszczenie pism i dowodów wskazanych w uzasadnieniu,
4. przeprowadzenie rozprawy także pod nieobecność powoda.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł:

1. o oddalenie w całości
2. dopuszczenie dowodów z dokumentów - akt sprawy przekazanych do Sądu Okręgowego Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „SOKiK” na okoliczności wskazanej poniżej w uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie;
3. zasądzenie od Powoda na rzecz Pozwanego kosztów zastępstwa procesowego postępowania, według norm przepisanych z uwzględnieniem nakładu pracy radcy prawnego, charakteru i stopnia zawichości sprawy.

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

Pismem z dnia 5 marca 2014 r. Nr (...), Zarządca przedłożył do zatwierdzenia Prezesowi UTK projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rjp 2014/2015, obowiązujący od dnia 14 grudnia 2014 r., jednocześnie informując, że przedkładane do zatwierdzenia stawki uwzględniają wymogi wynikające z ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia. /k. 7-10 akt adm./

Infrastruktura kolejowa udostępniana przez Zarządcę składa się z linii kolejowych o łącznej długości 43,054 km, z czego 12,15 km to linie dwutorowe, a 30,90 km to linie jednotorowe. Zarządca eksploatuje linie zelektryfikowane o długości 11,07 km oraz bez trakcji elektrycznej -31,98 km. Całkowita długość torów wynosi 166,84 km. /k. 28 akt adm./

Po zarządzanej przez Zarządcę infrastrukturze prowadzony jest wyłącznie ruch towarowy. Zarządca ustalił dwie kategorie linii kolejowych dla wartości parametrów wynoszących dla:

- kategorii linii A - średniodobowego natężenia ruchu kolejowego powyżej 15 pociągów/dobę i dla dopuszczalnej prędkości technicznej, uwzględniającej ograniczenia stałe  $40 \leq V_{max} \leq 50$  km/godz.,

- kategorii linii B - średniodobowego natężenia ruchu kolejowego mniejszego lub równego

15 pociągów/dobę i dla dopuszczalnej prędkości technicznej, uwzględniającej

ograniczenia stałe  $0 \leq V_{max} \leq 40$  km/godz. /k. 30 akt adm./

Dla ustalenia średniodobowego natężenia ruchu pociągów przyjęto 260 dni w roku (52 tygodnie x 5 dni = 260 dni), ze względu na przerwy technologiczne. /k. 30 akt adm./

Zarządca we wniosku oświadczył, że wypełnił obowiązek wynikający z § 16 ust. 3 rozporządzenia i umożliwił przewoźnikom kolejowym zapoznanie się z projektem stawek jednostkowych opłat i wykazem linii kolejowych. Do 14 przewoźników kolejowych wysłano następnie pisma zawiadamiające o zamieszczeniu na stronie Zarządcy

projektu stawek jednostkowych opłat wraz z wykazem zarządzanych linii kolejowych. Przewoźnicy nie wnieśli uwag do przedstawionego projektu. /k. 18-19 akt adm./

Zarządca w myśl art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, określił stawkę jednostkową opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o której mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym oraz za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, opierając się na przepisach ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia. /k. 12 akt adm./

Zarządca, w myśl § 8 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia, zaplanował na rjp 2014/2015 wielkość pracy eksploatacyjnej na poziomie [tajemnica przedsiębiorstwa] pockm, co jest pochodną deklaracji Zarządcy o ilości nadanych ładunków na transport kolejowy i analizy historycznej wykonanej pracy eksploatacyjnej w 2013 r. Zaplanowane, w myśl § 8 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia, koszty udostępniania linii kolejowych, stanowiące bazę kosztową przyjmowaną do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej zawierają koszty bezpośrednie, w tym: koszty amortyzacji, koszty utrzymania linii kolejowych i koszty prowadzenia ruchu oraz koszty pośrednie, obejmujące podatki i opłaty oraz koszty ogólnozakładowe. /k. 22 akt adm./

We wniosku wskazano, zgodnie z § 16 ust. 2 rozporządzenia, współczynniki i zasady zwiększania stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej dla przejazdów pociągów, dla których istnieje potwierdzona przez przewoźnika konieczność zapewnienia szczególnych wymagań przewozu. /k. 32-33 akt adm./

Zarządca zastosował, w myśl § 8 ust. 13 rozporządzenia, marżę zysku podwyższającą opłaty o 8,5 %. Określając poziom marży zysku na tym poziomie, Zarządca kierował się następującymi kryteriami:

- kryterium rachunku ekonomicznego działalności gospodarczej i osiągnięcia zwrotu z zaangażowanego kapitału na poziomie nie niższym od inwestycji tzw. bezpiecznych oraz generowania nadwyżki finansowej na cele rozwojowe;
- kryterium ograniczenia ryzyk przedsiębiorcy, takich jak ryzyko pominięcia kosztów ex ante, których wcześniej nie można było przewidzieć, ryzyko dekonstrukcji w gospodarce przekładające się na regres produkcji transportowej, nieprzewidywalność otoczenia prawnego;
- kryterium analizy historycznej tendencji zachodzących na poszczególnych poziomach marży zysku oraz na prognozie ich zachowania w przyszłości, uwzględniając analizę makrootoczenia, analizę branży oraz sytuację Zarządcy. /k. 33 akt adm./

Stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, podobnie jak stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, skalkulowane zostały w oparciu o planowaną ilość usług i koszty bezpośrednie, w tym koszty amortyzacji, koszty utrzymania linii kolejowych i koszty prowadzenia ruchu oraz koszty pośrednie. Stawki za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, w porównaniu do obowiązujących na rjp 2013/2014, uległy niewielkiemu wzrostowi. /k. 37, k. 40, k. 41-42 akt adm./

Do opłat za wymienione wyżej usługi planowane jest doliczanie marży zysku w wysokości 8,5 %. /k. 31-32, k. 10, k. 11 akt adm./

Zarządca we wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych wraz z kalkulacją ich wysokości, złożonym w myśl art. 33 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym, wskazał na zastosowanie przepisów ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia. Sposób określenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej, przedstawiony we wniosku, wskazuje na zapewnienie, w myśl § 13 rozporządzenia, pokrycia łącznych kosztów, które będzie musiał ponieść Zarządca, zapewniając przewidywany zakres udostępniania infrastruktury z uwzględnieniem marży zysku nieprzekraczającej 10 %.

Zarządca, zgodnie z § 12 rozporządzenia, określił stawki jednostkowe opłat dodatkowych, o których mowa w art. 33 ust. 11 ustawy o transporcie kolejowym, na podstawie indywidualnej kalkulacji z uwzględnieniem marży zysku nieprzekraczającej 8,5 %. /k. 31-32, k. 10, k. 11 akt adm./

Do określenia stawek jednostkowych opłat dodatkowych Zarządca zaplanował koszty na podstawie planowanej ilości usług, ich pracochłonności i średniej stawki roboczogodziny w wysokości 22,00 zł. /k. 33 akt adm./

Zarządca zaplanował na rjp 2014/2015 dla usług:

- udostępniania wyciągów z regulaminów i innych dokumentów wymagających

dodatkowych nakładów ze strony Zarządcy – [tajemnica przedsiębiorstwa] i koszt [tajemnica przedsiębiorstwa] zł;

- przygotowania i przydzielenia tras pociągów w Indywidualnym Rozkładzie Jazdy [tajemnica przedsiębiorstwa] i koszt [tajemnica przedsiębiorstwa] zł;

- wykonywania dodatkowych czynności w obiektach i urządzeniach infrastruktury kolejowej Zarządcy zapewniających realizację przejazdu z przesyłką nadzwyczajną [tajemnica przedsiębiorstwa] roboczodniówek i koszt [tajemnica przedsiębiorstwa] zł;

- udostępniania danych o kursujących pociągach przewoźnika kolejowego

z informatycznego systemu wspomagania działalności operacyjnej Zarządcy (...)

(...) – [tajemnica przedsiębiorstwa] przez 12 miesięcy i koszt [tajemnica przedsiębiorstwa] zł. /k. 7 akt adm./

W wyniku przeprowadzonej kalkulacji Zarządca określił stawki jednostkowe opłat dodatkowych w wysokości:

- udostępniania wyciągów z regulaminów i innych dokumentów wymagających dodatkowych nakładów ze strony Zarządcy - 4,00 zł/stronę A4;

- przygotowania i przydzielenia tras pociągów w Indywidualnym Rozkładzie Jazdy -1,50 zł/km;

- wykonywania dodatkowych czynności w obiektach i urządzeniach infrastruktury kolejowej Zarządcy zapewniających realizację przejazdu z przesyłką nadzwyczajną - 22,00 zł/roboczogodzinę;

- udostępniania danych o kursujących pociągach przewoźnika kolejowego z informatycznego systemu wspomagania działalności operacyjnej Zarządcy ((...)) - 94,00 zł/l moduł/miesiąc. /k. 13 akt adm./

Prezes UTK, uwzględniając wyrok TS z dnia 30 maja 2013 r., sygn. akt C-512/10 uznał, że:

1. do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej zarządca może przyjmować te koszty, które są bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami;

2. koszty utrzymania, prowadzenia ruchu kolejowego i amortyzacja, o których mowa w § 8 ust. 1 pkt 1 lit. a, b i c rozporządzenia - mogą być uznane za koszty jedynie w części, w której są one bezpośrednio związane z wykonywaniem przewozów pociągami. Wynika to z faktu, że koszty związane z sygnalizacją, prowadzeniem ruchu, utrzymaniem i naprawami mogą różnić się, przynajmniej częściowo, w zależności od natężenia ruchu;

3. do kalkulacji stawek jednostkowych opłat zarządca nie włącza kosztów pośrednich oraz kosztów finansowych, jako niemających bezpośredniego związku z wykonywaniem przewozów pociągami;

4. w celu uzyskania pełnego odzysku kosztów zarządca może podwyższać opłaty, przy zachowaniu poniższych warunków:

- planowane podwyższenie opłat musi być poprzedzone analizą rynku z uwzględnieniem jego segmentów w celu określenia wytrzymałości tego rynku na planowane podwyżki opłat,

- poziom opłat nie może wykluczać użytkowania infrastruktury kolejowej przez segmenty rynku, które mogą zapłacić przynajmniej koszty ponoszone bezpośrednio w wyniku prowadzenia przewozów kolejowych, powiększone o pewną stopę zwrotu, którą rynek może wytrzymać,

- dokonywanie podwyżek opłat następuje z zachowaniem efektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących zasad, przy zagwarantowaniu optymalnej konkurencyjności.

5. zarządca, przy zachowaniu zasad bezpieczeństwa, staranności w utrzymaniu i poprawianiu jakości usług w zakresie zarządzanej infrastruktury, powinien dążyć do zmniejszania kosztów zapewniania tej infrastruktury i wysokości opłat za dostęp do niej.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:

Przepis art. 33 ust. 3a ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1594 z późn. zm.) stanowi, że zarządca określa wysokość opłat za korzystanie przez przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej. W ramach opłaty podstawowej zarządca pobiera określoną odrębnie opłatę za:

1) minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej obejmujący usługi, o których mowa w części I ust. 1 załącznika do ustawy;

2) dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów obejmujący usługi, o których mowa w części I ust. 2 załącznika do ustawy

Opłatę tę zgodnie z art.33 ust. 8 tej ustawy, Prezes UTK w terminie 30 dni od dnia otrzymania stawek, zatwierdza je albo odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w ust. 2-6, art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35.

Powyższy przepis nie pozostawia wątpliwości, że wyłączną przesłanką odmowy zatwierdzenia jest stwierdzenie niezgodności przedstawionych stawek z zasadami określonymi w art. 33 ust. 2-6, art. 34 lub przepisami obowiązującego w dacie złożenia wniosku rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274).

Pozwany w zaskarżonej decyzji powołał się na sprzeczność z art. 8 ust. 1 i art.7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE i w związku z tym konieczność stosowania zawężonej wykładni § 8 rozporządzenia i wynikającą z stąd sprzeczność § 16 ust. 4 rozporządzenia.

Sąd podziela stanowisko skarżącego, że dyrektywy skierowane są do państw członkowskich, określają cel, który powinien zostać osiągnięty w wyznaczonym terminie. Wybór metody i sposobu realizacji celu leży w gestii państw członkowskich. Wynika to wprost z treści art.288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Warunkiem związania podmiotów przepisami dyrektywy jest wdrożenie przepisów dyrektywy do krajowego porządku prawnego.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości przyznał dyrektywom w niektórych przypadkach cechę bezpośredniej skuteczności. Oznacza to, że jeżeli przepisy dyrektywy nie zostały wdrożone do krajowego porządku prawnego, to w relacji podmiot-państwo można się na nie powołać wtedy, gdy są precyzyjne, bezwarunkowe oraz nastąpił upływ terminu transpozycji dyrektywy do prawa krajowego. Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że podmioty mogą skutecznie powoływać się przed sądami krajowymi na przepisy dyrektywy, tylko te które są wystarczająco jednoznaczne,

precyzyjne i bezwarunkowe. Stanowisko takie wyraził po raz pierwszy w 1982 r., w sprawie B., a następnie potwierdził je w szeregu spraw, na przykład w sprawach B. , B. S. i S. L. A..

Należy jednak podkreślić, że prawo do bezpośredniego stosowania dyrektywy z pominięciem przepisów krajowych nie może być wykorzystywane przez organy państwa w celu ograniczenia praw wynikających z przepisów krajowych. Na tych organach bowiem spoczywa obowiązek prawidłowej i pełnej implementacji norm wspólnotowych. Podmioty nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji w przypadku stosowania jednoznacznych w swej treści przepisów ustawy krajowej, które na skutek wadliwej implementacji norm dyrektywy, są niezgodne z dyrektywą lub też gdy ich treść wynika z braku implementacji dyrektywy ( por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 grudnia 2010 r. I FSK 72/10).

Powyższych okoliczności nie zmienia fakt, stwierdzenia wyrokiem TSWE z dnia 30 maja 2013 r. (C-512/10) uchybienia przez Polskę zobowiązaniom wynikającym z art.8 ust. 1 dyrektywy 2001/14/WE , gdyż dotyczy ono uchybień państwa a nie podmiotów działających na jego terenie.

Przepis § 8 ust. 1 rozporządzenia stanowił, że do kalkulacji stawek, dla planowanej do udostępniania infrastruktury kolejowej, zarządca przyjmuje:

1) koszty bezpośrednio obejmujące:

a) koszty utrzymania,

b) koszty prowadzenia ruchu kolejowego,

c) amortyzację;

2) koszty pośrednie działalności obejmujące pozostałe uzasadnione koszty zarządcy infrastruktury, inne niż wymienione w pkt 1 i 3;

3) koszty finansowe związane z obsługą kredytów zaciągniętych przez zarządcę na rozwój i modernizację udostępnianej infrastruktury;

4) pracę eksploatacyjną określoną dla poszczególnych kategorii linii i pociągów, o których mowa w § 7.

Nie zawierał on w związku z tym ograniczenia zawartego w art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE , że 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.

Wobec niewiążącego charakteru dyrektywy brak było podstaw do stosowania § 8 ust. 1 rozporządzenia wbrew jego literalnemu brzmieniu.

Zważyć ponadto należało, że przepis art.8 ust. 1 dyrektywy zawiera jedynie ogólną wytyczną kierunkową, że w celu uzyskania pełnego odzysku kosztów poniesionych przez zarządcę infrastruktury dane Państwo Członkowskie może, jeżeli rynek może to wytrzymać, dokonywać podwyżek na podstawie efektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących zasad, gwarantując jednak optymalną konkurencyjność, zwłaszcza w międzynarodowych kolejowych przewozach towarowych. System pobierania opłat będzie respektować osiągnięte wzrosty produktywności przez przedsiębiorstwa kolejowe. Poziom opłat nie może jednak wykluczać użytkowania infrastruktury przez segmenty rynku, które mogą zapłacić przynajmniej koszty ponoszone bezpośrednio w wyniku prowadzenia przewozów kolejowych, powiększone o pewną stopę zwrotu, którą rynek może wytrzymać. Wytyczna ta dotyczy środków o charakterze fakultatywnym („Państwo Członkowskie może”) dla których określono dopuszczalne ramy. Skoro zatem Państwo Członkowskie w ramach implementacji dyrektywy nie wprowadziło do prawa krajowego instrumentów wskazanych w art.8 ust. 1 dyrektywy to norma ta nie może być uznana nawet za wskazówkę interpretacyjną w ramach wykonywanej wykładni prawa krajowego.

Wskazując zatem na sprzeczność przedstawionych stawek z § 16 ust. 4 rozporządzenia, pozwany obowiązany był wykazać, że stawki nie zostały skalkulowane w sposób zapewniający ochronę przed nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Skoro jak wyżej wskazano, przepisy nie wyłączały żadnych kategorii kosztów spośród wymienionych w § 8 ust. 1 rozporządzenia, podstawą do odmowy mogłoby być jedynie stwierdzenie nieuzasadnionego wzrostu poszczególnych pozycji kosztowych, czego nie wykazano, lub też przekroczenie poziomu marży zysku określonego w § 13 rozporządzenia, co również nie miało miejsca.

W konsekwencji powyższego należy uznać, że zarzuty powoda o naruszeniu przez pozwanego art.33 ust.8 ustawy o transporcie kolejowym, § 18 ust 4 i § 3 rozporządzenia były zasadne a także art.288 TFUE były zasadne.

Odnosząc się natomiast do wysuwanych przez powoda w odwołaniu zarzutów naruszenia przez Prezesa UTK przepisów postępowania administracyjnego Sąd uznał je za bezprzedmiotowe.

Zgodnie, bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradyktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy.

Z tych względów zaskarżoną decyzję należało uchylić jako wydaną bez podstawy prawnej (art.479<sup>75</sup> § 1 k.p.c.).