

Sygn. akt XVII AmK 5/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2015 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Katarzyna Dawejnis

po rozpoznaniu w dniu 11 czerwca 2015 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

z udziałem zainteresowanego (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

o udostępnienie infrastruktury kolejowej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 13 grudnia 2013 roku nr (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 360,00 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem kosztów postępowania;

III. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. kwotę 377,00 (trzysta siedemdziesiąt siedem) złotych tytułem kosztów postępowania.

SSO Jolanta de Heij – Kaplińska

Sygn. akt XVII AmK 5/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 grudnia 2013 r. o nr (...) na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 6c, art. 29 ust. 1i w zw. z art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (dalej: utk) oraz art. 104 § 1 k.p.a., działając z urzędu w sprawie zawarcia między spółką (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. (dalej jako: (...), przewoźnik) a (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej jako: (...), zarządca) umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2013/2014, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego:

I. ustalił warunki udostępnienia infrastruktury kolejowej spółce (...) przez zarządcę infrastruktury (...) na rozkład jazdy pociągów obowiązujący od dnia 15 grudnia 2013 r. do dnia 13 grudnia 2014 r. w sposób określony szczegółowo w decyzji,

II. na podstawie art. 29 ust. 6 utk nadał decyzji rygor natychmiastowej wykonalności.

(decyzja wraz z załącznikami, k. 7-54).

Odwołanie od powyższej decyzji w dniu 30 grudnia 2013 r. wniosła Spółka (...) zaskarżając decyzję w całości i wnosząc o jej uchylenie w całości, ewentualnie o zmianę zaskarżonego orzeczenia w postulowanym w odwołaniu zakresie. Strona odwołująca wniosła także o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zaskarżonej decyzji zarzucono:

1) naruszenie prawa materialnego, polegające na błędnej wykładni art. 10 pkt 1 utk w zw. z art. 13 utk w zw. art. 29 ust. 1i utk, skutkujące niezasadnym przyjęciem, iż Prezes Urzędu Transportu Kolejowego w ramach zadań z zakresu regulacji, jest uprawniony do dowolnego kreowania praw i obowiązków licencjonowanego przewoźnika i zarządcy zamierzających zawrzeć umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej, podczas gdy, prawidłowa interpretacja regulacji z art. 29 ust. 1i utk winna prowadzić do wniosku, iż Prezes UTK władny jest podjąć jedynie ograniczone działania w tym zakresie, w szczególności nie naruszających integralności ekonomicznej podmiotów gospodarczych oraz nie tworzących dodatkowych zobowiązań i uzgodnień nie postulowanych przez strony w trybie negocjacji lub postulowanych tylko przez jedną ze stron przy sprzeciwie drugiej;

2) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 384 k.c., § 19 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, polegające na błędnym przyjęciu, iż regulamin przydzielania tras pociągów, o którym mowa w art. 32 ust. 1 utk jest wzorcem umowy w rozumieniu art. 384 k.c., co jednocześnie w odniesieniu do innych umów zawieranych przez zarządcę z licencjonowanymi przewoźnikami narusza zasadę równego traktowania wszystkich przewoźników w zakresie zawieranych z nimi umów;

3) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 2 ust. 7 decyzji zastępującej umowę, poprzez dodanie zapisu: z zastrzeżeniem wyjątków zawartych w niniejszej Decyzji. Kwestia tego zapisu nie była przedmiotem sporu między stronami, Prezes (...)z urzędu” wprowadził kwestionowany przez (...) zapis z własnej inicjatywy, czym w nadmierny sposób wkroczył w stosunki zobowiązaniowe stron, przy czym zapis ten jest nieprecyzyjny i niejasny;

4) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 5 ust. 9 decyzji zastępującej umowę poprzez dodanie zapisu: o brzmieniu: „Na stacjach, na których pociągi Przewoźnika rozpoczynają i kończą bieg, zobowiązuje się Zarządcę do zapewnienia utrzymania międzytorzy, które są w jego zarządzie, w stanie umożliwiającym prawidłowe i bezpieczne z nich korzystanie, zgodnie z Księgą Standardów Utrzymania Czystości Stacji Kolejowych opracowaną przez Zarządcę, tj. w szczególności:

1) koszenie traw i odchwaszczanie;

2) usuwanie krzewów;

3) właściwe zabezpieczenie studzienek;

4) zapewnienie oświetlenia w porze nocnej na czas wykonania czynności technicznych przy pociągach.”

gdy, wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej ze stron umowy, a nadto brak jest podstaw do nałożenia takiego obowiązku na zarządcę w

tym zakresie, tym bardziej iż Prezes UTK uregulował uprawnienia różnych przewoźników w tym zakresie w sposób różny wobec czego zarzut nierównoprawnego traktowania przewoźników stał się skutek działań Prezesa UTK uzasadnionym;

5) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na Zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 7 ust. 10 decyzji zastępującej umowę polegające na dodaniu zapisu: „poświadczono za zgodność z oryginałem kserokopie innych faktur dokumentujących wysokość poniesionych kosztów, które można jednoznacznie przyporządkować do konieczności zorganizowania komunikacji zastępczej w określonym przypadku;” podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej ze stron umowy, a nadto brak jest podstaw prawnych do występowania przez przewoźnika o pokrywanie innych kosztów niż sama realizacja komunikacji zastępczej;

6) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 9 ust. 6 decyzji zastępującej umowę poprzez zmianę zapisu na: „ W przypadku przejazdu pociągu drogą okrężną według ZRJ, Zarządca pobiera opłatę za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej w niższej z kwot takiej opłaty, obliczonych na podstawie 1) rzeczywistej drogi przejazdu albo 2) trasy zaplanowanej w Rozkładzie Jazdy.” podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej ze stron umowy, tym bardziej iż Prezes UTK uregulował uprawnienia różnych przewoźników w tym zakresie w sposób różny wobec czego zarzut nierównoprawnego traktowania przewoźników stał się wskutek działań Prezesa UTK uzasadnionym;

7) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo dodanym § 9 ust. 9 decyzji zastępującej umowę o brzmieniu: „ Zobowiązuje się Zarządcę do zachowania parametrów linii kolejowych oraz czasów przejazdu pociągów zgodnie z danymi przekazanymi Przewoźnikowi. W przypadku obniżenia parametrów linii kolejowych, zobowiązuje się Zarządcę do niezwłocznego zaktualizowania „Wykazu linii kolejowych zarządzanych przez (...), z przyporządkowaniem im stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, obowiązujących od 15 grudnia 2013 r.” w szczególności w związku z prowadzonymi pracami remontowymi i modernizacyjnymi oraz ograniczeniami prędkości wynikającymi ze złego stanu infrastruktury kolejowej.” Kwestia tego zapisu nie była przedmiotem sporu między stronami, Prezes UTK wprowadził kwestionowany przez (...) zapis z własnej inicjatywy, czym w nadmierny sposób wkroczył w stosunki zobowiązaniowe stron;

8) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 10 decyzji zastępującej umowę poprzez dodanie nowych ust. 6-10 wprowadzających rekompensaty dla przewoźnika z tytułu odwołanego pociągu dla całej trasy lub jej części z przyczyn leżących po stronie zarządcy, podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej ze stron umowy;

9) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 14 ust. 12 decyzji zastępującej umowę czym zmuszono zarządcę do występowania do (...) o zgodę na potrącenie należności w sytuacji nieterminowego regulowania należnych opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej;

10) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 14 ust. 13 decyzji zastępującej umowę o brzmieniu „Przelew wierzytelności którejkolwiek ze Stron, wynikającej z niniejszej Decyzji, wymaga dla swej ważności zgody drugiej Strony w formie pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi.”, wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej strony umowy i w sposób istotny wpływa na stosunki zobowiązaniowe stron;

11) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 15 ust. 6 decyzji zastępującej umowę o brzmieniu „Zapłata kar z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów, określonych w Załączniku nr 7 do Decyzji, nie pozbawia Stron prawa do dochodzenia odszkodowania - w granicach określonych w art. 361 § 2

Kodeksu cywilnego - przewyższającego wysokość zastrzeżonych kar.” podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej strony umowy i w sposób istotny ingeruje w stosunki zobowiązaniowe stron;

12) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do zmiany w nowo zredagowanym § 15 ust. 7 decyzji zastępującej umowę, postanowień dotyczących zabezpieczeń roszczeń zarządcy wynikających z nieuregulowanych zobowiązań finansowych przewoźnika, podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej strony umowy i w sposób istotny ingeruje w stosunki zobowiązaniowe stron;

13) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do nałożenia na zarządcę obowiązku określonego w nowo zredagowanym § 16 ust. 5 decyzji zastępującej umowę, o brzmieniu: „ W przypadku nieuregulowania przez Przewoźnika opłat przewidzianych Decyzją za 3 okresy rozliczeniowe, zobowiązuje się Zarządcę do zawiadomienia o tym Prezesa UTK i pisemnego wyznaczenia Przewoźnikowi dodatkowego ostatecznego terminu do zapłaty, nie dłuższego niż 14 dni. Po upływie dodatkowego terminu, zobowiązuje się Zarządcę do zawiadomienia Prezesa UTK o dokonaniu przez Przewoźnika spłaty całej zaległej należności lub o aktualnym stanie zadłużenia.” Zaproponowana przez zarządcę wcześniejsza wersja zapisu ust. 5 nie była przedmiotem sporu między Stronami. Prezes UTK wprowadził kwestionowane przez (...) S.A. zmiany jego treści z własnej inicjatywy, czym w nadmierny sposób wkroczył w stosunki zobowiązaniowe stron;

14) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do dowolnego kształtowania stosunków zobowiązaniowych stron poprzez usunięcie zapisów w Załączniku nr 7 do decyzji zastępującej umowę:

a) w ust. 2 w pkt 1) lit. b) oraz w pkt. 2 zapis: „uczestniczącego w systemie rozliczania kar umownych”.

b) w ust. 9 zapis: „uczestniczących w systemie kar za nienależytą realizację rozkładu jazdy”.

Zmiana wprowadzona przez Prezesa UTK, doprowadziła do nierównego traktowania wszystkich przewoźników. Dodatkowo doprowadziła do deregulacji systemu rozliczeń z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów, gdyż w przypadku opóźnienia pociągu przewoźnika objętego Decyzją Prezesa UTK, przez pociąg innego przewoźnika nie uczestniczącego w systemie rozliczania kar umownych, występuje brak środków finansowych na zaspokojenie roszczeń przewoźnika objętego Decyzją. Treść postanowień ust. 2 oraz ust. 9, zawartych w Decyzji UTK, wskazuje na obligatoryjny obowiązek uczestnictwa wszystkich przewoźników w rozliczaniu jakości, poprzez kary umowne. Zarządca nie wprowadził takiego obowiązku, z powodu braku uprawnień i podstawy prawnej, do takich działań;

15) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 29 ust. 1i utk, poprzez niezasadne przyjęcie przez Prezesa UTK, iż posiada on uprawnienie do dowolnego kształtowania stosunków zobowiązaniowych stron poprzez dodanie w Załączniku nr 8 do decyzji zastępującej umowę nowego ust. 23 o brzmieniu: „ Zapłata kar na podstawie niniejszego Załącznika nie pozbawia Przewoźnika prawa do dochodzenia odszkodowania - w granicach określonych w art. 361 § 2 Kodeksu cywilnego - przewyższającego wysokość zastrzeżonych kar.” podczas gdy wprowadzenie takiej regulacji jest zgodne z wolą tylko jednej ze stron umowy i w sposób istotny ingeruje w stosunki zobowiązaniowe stron.

(...) podtrzymała powyższe stanowisko w sprawie w piśmie procesowym datowanym 9 czerwca 2014 r.

(odwołanie, k. 55-72; pismo z dnia 9.06.2014 r., k. 218-229).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 15 kwietnia 2014 r. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wniósł o:

1. oddalenie odwołania w całości;
2. dopuszczenie dowodów z dokumentów – akt sprawy przekazanych do SOKiK na okoliczności wskazane 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 złożoności sprawy.

(odpowiedź na odwołanie, k. 114-148).

W piśmie z dnia 16 maja 2014 r. zainteresowana (...) sp. z o.o.:

1. poparła stanowisko Prezesa UTK wyrażone w odpowiedzi na odwołanie,
2. wniosła o oddalenie odwołania (...) w całości,
3. wniosła o zasądzenie od (...) na rzecz zainteresowanej zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(stanowisko zainteresowanej w sprawie, k. 167-181).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

20 września 2013 r. Prezes UTK zwrócił się z zapytaniem do przewoźnika (...) sp. z o.o. czy w związku z rozpoczętym procesem zawierania przez zarządcę infrastruktury (...) S.A. umów o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2013/2014 możliwe jest osiągnięcie porozumienia pomiędzy stronami co do treści wszystkich postanowień zaproponowanego projektu umowy.

(dowód: pismo z dnia 20.09.2013 r. nr (...), k. 17 akt admin.).

W odpowiedzi (...) sp. z o.o. wskazały, że projekt jest poddany analizie i przedwczesne jest stwierdzanie, czy będzie wypracowane porozumienie, czy stanie się konieczna ingerencja Prezesa UTK.

(dowód: pismo z dnia 09.10.2013 r. nr (...), k. 21 akt admin.).

Pismem z dnia 18 października 2013 r. - działając w oparciu o 61 § 1 i § 4 k.p.a. w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 6c, art. 14 ust. 4 i art. 29 ust. 1i utk - Prezes Urzędu Transportu Kolejowego zawiadomił strony o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie zawarcia między (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. a (...) S.A. z siedzibą w W. umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2013/2014.

(dowód: pismo nr (...), k. 11 akt admin.).

Postanowieniem z dnia 21 października 2013 r. Prezes UTK:

I. wyznaczył stronom termin zakończenia negocjacji dotyczących zawarcia umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów 2013/2014 na dzień 5 listopada 2013 r.;

II. nałożył na strony obowiązek dostarczenia, w terminie 5 dni roboczych od dnia zakończenia negocjacji, projektu umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej oraz aktualnych stanowisk stron, z zaznaczeniem tych części umowy, co do których strony nie doszły do porozumienia.

(dowód: postanowienie nr (...), k. 25-27 akt admin.).

W piśmie datowanym 12 listopada 2013 r. (...) poinformowała Prezesa UTK o zakończeniu w dniu 5 listopada 2013 r. negocjacji z (...) ws. umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej. Spółka wskazała, że strony nie doszły do porozumienia w zakresie następujących zapisów umownych:

- § 1 pkt 2,
- § 2 ust. 11,

- § 4 ust. 14,
- § 5 ust. 9,
- § 7 ust. 10 pkt 2,
- § 9 ust. 4 i 5,
- zmiana tytułu § 10 oraz § 10 nowe ust. 6-11,
- § 9 ust. 8 i ust. 12,
- § 13 ust. 2,
- § 14 ust. 11-13,
- § 15 ust. 6, ust. 8-9;
- załącznika nr 7 ust. 2 pkt 1 lit. b, ust. 2 pkt 2, ust. 9;
- załącznika 8 ust. 9 w połączeniu z ust. 15, nowe ust. 21-22 i ust. 23.

Do pisma Spółka załączyła projekt umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej z naniesionymi propozycjami.

(dowód: pismo znak (...), k. 33-97 akt admin.).

W piśmie z dnia 13 listopada 2013 r. Spółka (...) sp. z o.o. poinformowała Prezesa UTK, że w odniesieniu do niektórych kwestii dotyczących umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej strony nie osiągnęły porozumienia, wobec czego wniosła o ich rozstrzygnięcie decyzją Prezesa. Spółka wskazała te same co (...) zapisy umowne, co do których strony nie doszły do porozumienia za wyjątkiem:

- § 9 ust. 3 i 4,
- załącznika nr 8 ust. 16 zd. drugie, ust. 17 pkt 1, ust. 17 ost. zdanie, ust. 18.

(dowód: pismo (...) z 13.11.2013 r., k. 101-117 akt admin.).

W trakcie postępowania przed Prezesem UTK, organ zażądał dodatkowych wyjaśnień co do propozycji przewoźnika nowego zapisu § 14 ust. 11 projektu umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, ze względu na zaliczanie przez (...) płatności wynikającej z decyzji zastępującej ww. umowę, niezgodnie z jej postanowieniami. W odpowiedzi na powyższe wezwanie, w piśmie z dnia 2 grudnia 2013 r., Spółka (...) poinformowała, że twierdzenie (...) jakoby ich płatności w 2013 r. były w pierwszej kolejności zaliczane na odsetki, a dopiero w drugiej na należności główne, jest nieprawdziwe. (...) przedstawiła równocześnie swoją propozycję brzmienia zapisów odnośnie sposobu zaliczania płatności (...) wskazując, że w przeciwieństwie do propozycji (...), jej propozycja różni się w zapisie pkt a), w którym zaproponowano wykreślenie sformułowania „za dany okres rozliczeniowy”, ponieważ istnieje obawa, iż (...) mogłyby podważać zasadność zaliczania płatności na najdawniej wymagalne świadczenie główne wynikające z decyzji zastępującej umowę.

(dowód: pismo znak (...), k. 141 akt admin.; pismo (...) z 2.12.2013 r., k. 417-419 akt admin.).

(...) wyraziła zgodę na propozycję brzmienia postanowienia § 14 ust. 11 zaproponowaną przez (...) w piśmie z dnia 2 grudnia 2013 r.

(dowód: pismo (...) z 3.12.2013 r., k. 407-409 akt admin.).

Spółka (...) w piśmie z dnia 3 grudnia 2013 r. wskazała, że strony doszły do porozumienia w zakresie:

- załącznika 8 ust. 16 zd. drugie, załącznika 8 ust. 17 pkt 1, załącznika 8 ust. 17 ost. zdanie, załącznika 8 ust. 18 (akceptacja (...)),

Spółka zaznaczyła również, że dwa postanowienia, które zostały przez nią zaakceptowane, (...) zaliczyła do rozbieżności, tj. ust. 21 i ust. 22 załącznika 8.

(dowód: pismo (...) z 3.12.2013 r., k. 407-409 akt admin.).

Pismem z dnia 5 grudnia 2013 r. Prezes UTK zawiadomił przedsiębiorców o tym, że w związku z zebraniem materiału dowodowego w sprawie, mogą złożyć ostateczne oświadczenia i stanowiska w sprawie oraz wypowiedzieć się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie organ poinformował, że do materiału dowodowego został zaliczony:

1. Regulamin przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów 2013/2014,
2. Księga Standardów Utrzymania Czystości Stacji Kolejowych. Zasady wykonywania usługi i ich kontroli,
3. Instrukcja (...) o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności na liniach kolejowych,
4. Instrukcja (...) o kontroli biegu pociągów pasażerskich i towarowych,
5. Cennik stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) SA obowiązujący od 15 grudnia 2013 r.

(dowód: pismo znak (...), k. 149 - 404 akt admin.).

W piśmie z dnia 12 grudnia 2013 r. (...) podała, że kwota kaucji uiszczanej comiesięcznie przez przewoźnika w przypadku, gdy w wyznaczonym 14-dniowym terminie nie przedłoży zarządcy aktu notarialnego wynosi 30.966.490,00 zł.

(dowód: pismo znak (...), k. 425 akt admin.).

W dniu 13 grudnia 2013 r. Prezes UTK wydał decyzję, która została zaskarżona w niniejszym postępowaniu.

Powyżej opisany stan faktyczny został ustalony przez Sąd w oparciu o ww. dowody, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń.

Sąd Okręgowy zważył, że:

Zarzuty odwołującego (...) można podzielić, na (i) dotyczące uprawnień Prezesa UTK do dowolnego kreowania praw i obowiązków stron umowy [zarzut 1, 3, 7, 13] (ii) dotyczące zanegowania uprawnień Prezesa UTK do nałożenia obowiązków na zarządcę zgodnie z wolą tylko jednej strony [zarzut 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15], (iii) pozostałe [zarzut 2].

(i) Zarzuty dotyczące uprawnień Prezesa UTK do dowolnego kreowania praw i obowiązków stron umowy.

Uzasadniając zarzut pierwszy, (...) przyznał, że Prezes UTK jest organem regulującym rynek kolejowy, ale w ustawie o transporcie kolejowym nie ma prawnej definicji pojęcia regulacja, a jest jedynie katalog uprawnień Prezesa Urzędu. Według (...), Prezes winien ukształtować decyzją umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej jedynie w zakresie warunków koniecznych do jej zawarcia i egzekwowania (essentialia negoti). Zdaniem odwołującego, Prezes UTK

przekroczył swoje uprawnienia gdyż niedopuszczalne jest wprowadzanie przez Prezesa zobowiązań i ustaleń, o które nawet strony nie postulowały, a nadto nakładać na nie dodatkowe zobowiązania finansowe, nie uwzględniając przy tym sytuacji ekonomicznej podmiotu.

Ustosunkowując się do powyższego zarzutu Prezes UTK powołując się na rozumienie pojęcia „regulacja”, przepisy ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia w sprawie warunków dostępu i uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie utk stwierdził, że mając na uwadze konieczność zapewnienia ciągłości świadczenia usług kolejowych, ustawodawca wprowadził regulację, pozwalającą Prezesowi nałożyć na zarządcę i przewoźników obowiązek zakończenia negocjacji dotyczących zawarcia umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, a w razie bezskutecznego upływu terminu zakończenia negocjacji, Prezes uprawniony jest do wydania decyzji w sprawie udostępnienia infrastruktury, zastępującej umowę stron. W ocenie organu, skoro przepisy prawa nakładają na zarządcę i przewoźnika obowiązek określenia w umowie o udostępnienie infrastruktury kwestii wymienionych w § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu, to obowiązek ten spoczywa także analogicznie na Prezesie w przypadku wydawania decyzji zastępującej umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej. Zdaniem Prezesa UTK, był on zatem uprawniony do szczegółowego uregulowania kwestii dotyczących relacji gospodarczych pomiędzy stronami w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej w celu zapewnienia przewoźnikom prawa do korzystania z przydzielonych w rozkładzie jazdy tras pociągów, a co za tym idzie zapewnienia równowagi na rynku usług kolejowych. Według organu, przepisy utk nie nakładają na Prezesa UTK jedynie obowiązku uregulowania kwestii spornych, czy też tych, na które obie strony umowy jednoznacznie wyraziły zgodę. Ustawa nie wskazuje, jakie części negocjowanej umowy Prezes może uregulować, a jakich nie, a co więcej, nie nakazuje uregulowania w decyzji zastępującej umowę jedynie essentialia negotii. Zdaniem Prezesa, skoro decyzja ma zastąpić umowę, to powinna być podstawą do kształtowania w pełni stosunków wynikających z zawarcia zwykłej umowy cywilnoprawnej.

Prezes zauważył także, że odmienne uregulowania w stosunku do niektórych przewoźników na tle poszczególnych decyzji zastępujących umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, na które wskazuje (...), wynikają z innej specyfiki prowadzonej przez (...) działalności przewozowej, jednak w żadnym wypadku nie stanowią naruszenia dyspozycji art. 29 ust. 2 utk, czy nierównego traktowania przewoźników.

Zarzut (...) nie jest uzasadniony a argumentacja Prezesa UTK jest trafna. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity Dz.U. z 2013, poz. 1594) jest regulacją o fundamentalnym znaczeniu dla istnienia i funkcjonowania całego sektora transportu kolejowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W art. 1 wskazano, że przepisy ustawy określają m.in. zasady i instrumenty regulacji transportu kolejowego. Z kolei art. 10 utk za krajowego regulatora transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji transportu kolejowego, właściwego w sprawach regulacji transportu kolejowego uznaje Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego.

Prezes UTK zgodnie z ustawą jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach bezpieczeństwa transportu kolejowego i krajowy regulator transportu kolejowego ma prawo regulowania rynku transportu kolejowego. Prawo to jest zakreślone zadaniami wyliczonymi w art. 13 utk i art. 29 utk. Ostatni przepis jest jednym z ważniejszych - z punktu widzenia regulacji rynku transportu kolejowego - przepisów. Przede wszystkim statuuje legalną definicję pojęcia udostępniania infrastruktury kolejowej przez zarządcę oraz określa ogólne założenia, na jakich powinno opierać się udostępnianie i korzystanie przez przewoźników kolejowych z zarządzanej przez zarządcę infrastruktury kolejowej. Udostępnienie infrastruktury kolejowej polega na umożliwieniu przewoźnikowi korzystania z niezbędnej infrastruktury kolejowej w zakresie określonym w art. 29 utk, co następuje po zawarciu z zarządcą umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej (art. 29 ust. 1c utk).

Umowa o udostępnienie infrastruktury kolejowej została zdefiniowana przez ustawodawcę w art. 4 pkt 19d utk. Jest to umowa zawierana pomiędzy zarządcą infrastruktury a przewoźnikiem określająca trasy przejazdów, zasady korzystania z infrastruktury oraz standard jakości dostępu do infrastruktury. W wyniku jej zawarcia przewoźnik kolejowy nabywa dopiero prawo do korzystania z przydzielonych w rozkładzie jazdy tras pociągów oraz korzystania z niezbędnej infrastruktury kolejowej.

Ustawa o transporcie kolejowym odsyła w zakresie przedmiotu umowy do rozporządzenia z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (art. 35 pkt 5 utk). Paragraf 20 ust. 1 rozporządzenia do zagadnień regulowanych umową zalicza informacje dotyczące:

- 1) rozkładu jazdy pociągów przewoźnika;
- 2) warunków udostępniania oraz korzystania z infrastruktury kolejowej związanej z przydzieloną trasą pociągu;
- 3) usług, które zarządca zapewnia na rzecz przewoźnika;
- 4) jednostek organizacyjnych wyznaczonych do współpracy;
- 5) zasad dokumentowania świadczonych usług;
- 6) zastosowania ulg i współczynników zwiększających stawki;
- 7) terminu, a także sposobu uiszczenia:
 - a) opłaty podstawowej,
 - b) opłat dodatkowych,
 - c) opłaty rezerwacyjnej,
 - d) innych zobowiązań finansowych wynikających z umowy;
- 8) zakresu i sposobu ustalania odpowiedzialności stron umowy w przypadku wystąpienia szkód;
- 9) zasad postępowania i regulowania ewentualnych zobowiązań w przypadku powstania przeszkód w wywiązaniu się z zobowiązań wynikających z umowy;
- 10) sposobu odstąpienia od umowy albo jej rozwiązania;
- 11) sposobu rozstrzygania sporów.

Przedmiotowy katalog jest katalogiem otwartym ze względu na przyjętą technikę legislacyjną „w szczególności”, a rola Prezesa UTK jako regulatora transportu kolejowego w aspekcie kształtowania umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej nie może zdaniem Sądu wykraczać poza uprawnienia wynikające z ustawy doprecyzowane rozporządzeniem w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej ani sprzeciwiać się regulacjom prawa europejskiego. Nie oznacza to, że Prezes UTK jest związany tylko zakresem sporu określonym przez strony. Organ zyskuje kompetencje rozstrzygnięcia sporu w drodze decyzji zastępującej umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej a nie w drodze decyzji rozstrzygającej kwestie sporne między stronami. Brak zawarcia umowy między stronami w drodze swobody zawierania umów, uprawnia Prezesa UTK do władczego wtargnięcia w relacje między stronami i wprowadzenia do umowy uzasadnionych środków z punktu widzenia regulacji rynku kolejowego. W ocenie Sądu rozstrzygnięcie sporu poprzez określenie zasad obowiązujących na wypadek niewykonania prawa dostępu do infrastruktury nie ingeruje w niezależność zarządzania zarządcy.

Źródło kompetencji Prezesa UTK tkwi w dyrektywie 2001/14/WE 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 z dnia 15 marca 2001 r.) i dyrektywie 91/440/EWG z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. WE L 237 z 24.08.1991) zmienionych dyrektywą 2007/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. (Dz.U.UE.L.2007.315.44) Pierwsza z nich w art. 30 ustanowiła delegację dla powołania organu kontrolnego przez państwa członkowskie. „Organ ten, którym może być minister odpowiedzialny za sprawy transportu lub każdy inny

organ, będzie niezależny w swojej organizacji, decyzjach finansowych, strukturach prawnych i podejmowaniu decyzji od któregośkolwiek zarządcy infrastruktury, organu pobierającego opłaty, organu alokującego lub wnioskodawcy. Ponadto organ ten zachowuje funkcjonalną niezależność od wszelkich właściwych organów uczestniczących w udzielaniu publicznych zamówień na usługi. Organ ten będzie funkcjonować zgodnie z zasadami przedstawionymi w tym artykule, na mocy którego funkcje odwoławcze i kontrolne mogą być przypisywane odrębnym organom”. Z kolei druga w art. 10 ust. 7 przewidziała „Bez uszczerbku dla przepisów wspólnotowych i krajowych dotyczących polityki konkurencji i instytucji odpowiedzialnych w tym zakresie organ regulujący powołany na podstawie art. 30 dyrektywy 2000/14/WE lub jakiegokolwiek inny organ korzystający z takiego samego stopnia niezależności, monitoruje konkurencję na rynku przewozów kolejowych w tym, rynku towarowego transportu kolejowego”. W dalszej treści ust. 7 art. 10 dyrektywa 91/440/EWG upoważnia organ do podjęcia właściwych środków do celów skorygowania niepożądanego rozwoju sytuacji na rynku przewozów kolejowych.

Powyższe dyrektywy utraciły moc od dnia 15 grudnia 2012 r. o czym stanowi art. 65 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (wersja przekształcona) (Dz.U.UE.L.2012.343.32), której termin implementacji upłynął 16 czerwca 2015. Zgodnie z powołanym art. 65 odesłania do uchylonych dyrektyw należy odczytywać jako odesłania do niniejszej dyrektywy zgodnie z tabelą korelacji w załączniku X. Dyrektywa 2012/34/UE przewiduje katalog funkcji organu regulacyjnego w art. 56 powtarzając za uchylonymi dyrektywami, że organ ten ma uprawnienia do monitorowania sytuacji w zakresie konkurencji na rynkach przewozów kolejowych i decyduje z własnej inicjatywy o odpowiednich działaniach mających na celu skorygowanie dyskryminacyjnego traktowania wnioskodawców, zakłócenia rynku i wszelkich innych przejawów niepożądanego rozwoju sytuacji na tych rynkach, szczególnie w odniesieniu do ust. 1 lit. a)-g). W polskim porządku prawnym postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE wdraża Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U.2014.788).

Zarzut jest niezasadny bowiem organ jako regulator ma prawo rozwiązywania sporów, a przy ich rozwiązywaniu podejmuje środki, które uzna za właściwe do celów skorygowania niepożądanego rozwoju sytuacji na rynku przewozów kolejowych. Prezes UTK jest zobowiązany do rozstrzygnięcia o wszystkich sprawach niezbędnych do zapewnienia udostępnienia infrastruktury kolejowej, które nie zostały rozstrzygnięte w umowie między stronami. Skoro decyzja w sprawie udostępnienia infrastruktury kolejowej w zakresie objętym decyzją zastępuje umowę, to pojęcie to należy odnieść do §20 ust. 1 rozporządzenia określającego niezbędne elementy tej umowy. Wydana decyzja powinna zamykać proces kształtowania stosunku zobowiązaniowego między stronami.

Dyrektywa 91/440 w art. 4 zmienionym przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2001/12/WE z dnia 26 lutego 2001 r. (Dz.U.UE.L.2001.75.1) ustanowiła konieczność zagwarantowania przedsiębiorstwom transportu kolejowego, zarówno prywatnym jak i publicznym, niezależnego od państwa statusu i swobody zarządzania swoimi sprawami wewnętrznymi. Czym jest takie swobodne zarządzanie daje przykład rozstrzygnięcia Trybunału Sprawiedliwości w wyroku z dnia 25 października 2012 r. C-557/10 (LEX 1222353) „W istocie choć prawdą jest, że art. 5 ust. 3 dyrektywy 91/440 pozwala państwom członkowskim określić ogólne wytyczne, niemniej jednak aby umożliwić niezależność przedsiębiorstw transportu kolejowego względem państwa w zakresie zarządzania, państwo nie może wywierać wpływu na ich indywidualne decyzje o zbyciu lub nabyciu majątku. Zatem państwo członkowskie, którego przepisy krajowe uzależniają wszystkie indywidualne decyzje w sprawie nabycia lub zbycia udziałów w spółkach od zgody rządu oraz w ten sposób poddają takie przedsiębiorstwo kontroli zewnętrznej o charakterze politycznym, co w żaden sposób nie odpowiada sposobom działania i kontroli, jakimi dysponują akcjonariusze spółki akcyjnej prawa prywatnego, uchybia zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy wspomnianego art. 5 ust. 3” (por. pkt 33, 37-39).

Decyzja Prezesa UTK nie nakłada nieuzasadnionych dodatkowych zobowiązań finansowych na zarządcę. Zarządca nie może pomijać faktu, że kosztów prowadzenia działalności gospodarczej nie można przerzucać na drugą stronę.

Uzasadniając zarzut trzeci (3) (...) wskazał, że zapis, o który Prezes UTK z urzędu uzupełnił treść § 2 ust. 7 („z zastrzeżeniem wyjątków zawartych w niniejszej Decyzji”), jest trudny do zinterpretowania, bowiem nie wskazano jakie „wyjątki” organ miał na myśli.

Zdaniem Prezesa UTK dodanie spornego zapisu miało jedynie charakter porządkowy i doprecyzowujący zapis wprowadzony przez (...) do projektu umowy. Organ stwierdził, że wobec faktu, iż regulamin stanowi wzorzec umowy, doprecyzowanie zapisu ma szczególne znaczenie, ponieważ w razie sprzeczności zaskarżonej decyzji z postanowieniami regulaminu, strony mają obowiązek stosować przepisy decyzji. Według Prezesa, zasadne było zatem uściślenie, że realizacja decyzji odbywa się na gruncie postanowień regulaminu, z zastrzeżeniem wyjątków w niej zawartych.

Zdaniem Sądu bez dodania „z zastrzeżeniem wyjątków zawartych w niniejszej Decyzji” oznaczałoby tworzenie wątpliwości interpretacyjnych przy stosowaniu umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej i regulaminu tam, gdzie postanowienia umowy (decyzji zastępującej umowę) i regulaminu się wykluczają. Decyzja zastępująca umowę między stronami byłaby inaczej niewykonywana w tych dziedzinach, w których regulamin postanawia inaczej. (...) znając postanowienia regulaminu i decyzji może ustalić wyjątki, dla których zapisy decyzji będą miały pierwszeństwo. Usuwanie kwestii spornych mimo braku ich sygnalizowania przez strony jest właściwym narzędziem regulacyjnym.

Argumentując zarzut siódmy (7) (...) twierdziła, że dodany przez Prezesa do § 9 ust. 9 powinien zostać wykreślony, ponieważ kwestia tego zapisu nie była przedmiotem sporu między stronami, a Prezes wprowadził ten zapis „z urzędu”. Nadto, Spółka wskazała, że zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra infrastruktury z 27.02.2009 r. ws. warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, stawkę jednostkową za minimalny dostęp różnicuje się zależnie od kategorii linii kolejowej i całkowitej masy brutto pociągu, a zatwierdza ją Prezes UTK.

Prezes UTK wskazał, że kwestionowany zapis § 9 ust. 9 to w rzeczywistości § 9 ust. 10 decyzji (proponycja dodania § 9 ust. 12 w negocjowanym projekcie umowy). Organ stwierdził, że powyższy zarzut jest chybiony, bowiem Spółka (...) w piśmie z 13 listopada 2013 r. wniosła o rozstrzygnięcie § 9 ust. 12 (a więc § 9 ust. 10 decyzji), decyzją ws. udostępnienia infrastruktury kolejowej. Zdaniem Prezesa, wprowadzenie spornego zapisu było zasadne z uwagi na fakt, że zainteresowany poprzez szereg umów z organizatorami publicznego transportu zbiorowego zobowiązany jest do utrzymywania w ramach rocznego rozkładu jazdy czasów przejazdów na poszczególnych liniach kolejowych według niezmiennych parametrów, natomiast podmiotem odpowiedzialnym za zachowanie tych parametrów jest zarządca. Wobec tego, w ocenie Prezesa, zasadnym było zobowiązanie (...) do niezwłocznego aktualizowania „Wykazu linii kolejowych...” zarządzanych przez odwołującą się Spółkę.

Dodanie ust. 10 do § 9 nie było działaniem organu z urzędu. Zarówno w piśmie (...), jak i (...) treść którą przypisano ustępowi 10 (a nie 9) była sporna między stronami (pismo (...) k. 37 , 58 verte akt admin., pismo (...) k. 106 verte akt admin.).

Prawdą jest, że stawkę jednostkową za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej różnicuje się zależnie od kategorii linii kolejowej i całkowitej masy brutto pociągu. Kategoria linii kolejowej ustalana jest dla każdego odcinka linii kolejowej i określana jest na podstawie dopuszczalnej prędkości technicznej uwzględniającej ograniczenia stałe i średniodobowe natężenie ruchu pociągów (§26 Regulaminu, k. 169 verte akt admin.). Wprowadzonym zapisem zarządca został zobowiązany do aktualizacji „wykazu linii kolejowych...” ze względu na prowadzenie prac remontowych i modernizacyjnych tak, aby przewoźnik miał aktualną wiedzę na temat stanu rzeczywistego kategorii linii kolejowych, za których udostępnienie płaci. (...) S.A. zobowiązany jest bowiem do zachowania parametrów linii kolejowych oraz czasów przejazdu pociągów zgodnie z danymi przekazanymi przewoźnikowi. Zapis spełnia funkcję informacyjną dla przewoźnika, który ma prawo wiedzieć czy zostaje zachowana ekwiwalentność świadczeń, czyli ponoszona opłata za korzystanie z infrastruktury jest odpowiednia do jej aktualnych parametrów technicznych. Stawka płacona przez przewoźnika dotyczy określonej kategorii linii kolejowej a nie kategorii linii kolejowej o obniżonych parametrach. Taka aktualizacja umożliwi również pełne realizowanie dochodzenia kar umownych za opóźnienie pociągów.

Odnosząc się do zmienionego zapisu § 16 ust. 5 umowy (...) podniosła, że zaproponowana przez zarządcę wcześniejsza wersja zapisu nie była przedmiotem sporu między stronami, a Prezes UTK bezpodstawnie wprowadził zmiany „z urzędu”. Zdaniem Spółki, może ona w trybie art. 29 ust. 5 utk wystąpić do Prezesa UTK o zgodę na rozwiązanie umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, udzieloną w drodze decyzji.

Organ nie zgodził się ze stanowiskiem, że pomimo iż zaskarżona decyzja zastępuje umowę, to zgodnie z przepisami prawa jest decyzją administracyjną, czyli aktem jednostronnym, zewnętrznym, indywidualnym, władczym, wydanym w konkretnej sprawie, a więc strony nie mogą jej dowolnie zmieniać.

Odnosząc się do tego zarzutu należy wskazać, że prawdą jest, iż decyzja ukształtowała stosunek cywilnoprawny pomiędzy zarządcą a przewoźnikiem i w drodze aktu administracyjnego zastąpiła umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej stając się bezpośrednio podstawą do dokonywania świadczeń. Z drugiej strony decyzja dotyczy stosunków administracyjnych, które powstają pomiędzy organem administracji a adresatami decyzji. Organ administracji ma kompetencje do egzekwowania treści decyzji i nakładania kar pieniężnych w przypadku jej niewykonania. Problem, który tu się pojawia to sprawa możliwości rozwiązania umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej, która to umowa została ukształtowana decyzją.

Z art. 29 ust. 5 utk wynika, że rozwiązanie umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej wymaga zgody Prezesa UTK, udzielonej w drodze decyzji. Skoro decyzja zastępuje umowę i jednym z jej elementów umowy, który wymaga uregulowania między stronami jest sposób odstąpienia od umowy albo jej rozwiązania (§20 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia), to decyzja musi również regulować tę kwestię. Skoro art. 29 utk nie różnicuje sytuacji (i) decyzji zastępującej umowę i (ii) zawarcia umowy o treści odpowiadającej decyzji powodującej wygaśnięcie wydanej decyzji (tak jak art. 28 ust. 5 Prawa telekomunikacyjnego) a odwrotnie zawsze decyzja zastępuje umowę, to jest możliwe rozwiązanie umowy wykreowanej decyzją i uchylenie decyzji zastępującej umowę. Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony (art. 155 k.p.a.).

W ocenie Sądu zarządca może skorzystać z trybu z art. 155 k.p.a., gdy decyzja zastępująca umowę nie określa warunków rozwiązania, a z trybu z art. 29 ust. 5 utk, gdy postanowienia umowy ukształtowała decyzja i decyzja określiła warunki rozwiązania wg §20 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia. W niniejszej sprawie nie ma podstawy do zmiany §16 ust. 5 decyzji, bowiem decyzja ustalała warunki udostępnienia infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy obowiązujący od 15 grudnia 2013 r. do 13 grudnia 2014 r. Nieuregulowanie opłat przewidzianych decyzją za trzy okresy rozliczeniowe obligowało zarządcę do poinformowania Prezesa UTK o zaległościach przewoźnika, co oznacza, że Prezes UTK obecnie może rozważyć jakie zasady przyjąć do wydawania kolejnych decyzji zastępujących umowę o udostępnienie infrastruktury kolejowej między stronami.

(ii) Zarzuty dotyczące zanegowania uprawnień Prezesa UTK do nałożenia obowiązków na zarządcę zgodnie z wolą tylko jednej strony.

Odnosząc się do zarzutu czwartego (4) dotyczącego dodanego do § 5 ustępu 9, (...) wskazała, że w Decyzji (...) brak było punktu dotyczącego zapewnienia oświetlenia w porze nocnej na czas wykonania czynności technicznych przy pociągach. Spółka zarzuciła, że Prezes UTK nie sprawdził wiarygodności zapisu przewoźnika, a nadto zróżnicował w innych decyzjach dotyczących (...) sp. z o.o., (...) sp. z o.o. zapisy w tym zakresie.

Odnosząc się do powyższego zarzutu Prezes UTK wskazał, że zróżnicowanie zakwestionowanego zapisu w decyzjach zastępujących umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej dla przewoźników kolejowych (...), (...) oraz (...) wynikało z odmiennej specyfiki działalności przewozowej każdego z ww. Nadto, jak wyjaśnił organ, rozszerzenie zapisu o pkt 4 wynikało z faktu, że w czasie realizacji rozkładu jazdy 2012/2013 na poziomie jednostek wykonawczych stron pojawiały się sytuacje konfliktowe, polegające na odmowie włączenia przez pracowników (...) oświetlenia na torach przyperonowych na czas wykonywania przez pracowników (...) czynności technicznych przy pociągach,

ogłędzin technicznych i prób szczegółowych hamulca zespolonego. Zdaniem Prezesa, zagwarantowanie tej czynności stało się zatem niezbędne w decyzji z punktu widzenia bezpieczeństwa czynności wykonywanych przez przewoźnika niezależnie od tego, czy sytuacje konfliktowe miały rzeczywiście miejsce czy nie. Warunki korzystania z infrastruktury są elementem umowy co wynika z §20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu.

Umowa o udostępnienie infrastruktury kolejowej jest zgodnie z art. 4 pkt 19d utk umową zawartą pomiędzy zarządcą infrastruktury a przewoźnikiem określająca trasy przejazdów, zasady korzystania z infrastruktury oraz standard jakości dostępu do infrastruktury. Elementem tej umowy jest regulacja zasad korzystania z infrastruktury kolejowej związanej z przydzieloną trasą pociągu, co potwierdza §20 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu. Dodatkowo należy wskazać, że same warunki korzystania z udostępnionej infrastruktury kolejowej oraz zakres usług związanych z udostępnianiem infrastruktury kolejowej i warunki ich zapewnienia są częścią regulaminu (art. 32 utk).

Słownik ustawy o transporcie kolejowym definiuje, czym jest

(i) infrastruktura kolejowa, mianowicie są to linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury;

(ii) z kolei linia kolejowa to droga kolejowa mająca początek i koniec wraz z przyległym pasem gruntu, na którą składają się odcinki linii, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego wraz z zajętymi pod nie gruntami;

(iii) a przyległy pas gruntu to grunty wzdłuż linii kolejowych, usytuowane po obu ich stronach, przeznaczone do zapewnienia bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego.

Regulamin w §9 wskazuje jakie są zasady korzystania z energii elektrycznej na cele trakcyjne (k. 162 akt admin.). Z kolei zakres usług świadczonych przez (...) w ramach udostępniania infrastruktury kolejowej wymienia rozdział 4 regulaminu (k. 166 – 167 akt admin.). W tych regulacjach nie ma tematu „międzytorzy”. Powoływana „Księga Standardów Utrzymania Czystości Stacji Kolejowych” kwalifikuje międzytorze bezpodsypkowe do strefy 3 czystości obiektu tzw. płyta torowa, co stawia wymogi „wolne od śmieci, brudu i ekstremów” (strona 23), oraz do strefy 4 czystości obiektu międzytorze na długości peronów tzw. ława torowa, co oznacza „wolne od śmieci, chwasty i trawa przycięte do wysokości 15 cm” (strona 25). O ile można się zgodzić z (...), że koszenie traw i odchwaszczanie jest powieleniem księgi standardów, o tyle nie ma takich zapisów co do pozostałych wymogów (2) usuwanie krzewów; (3) właściwe zabezpieczenie studzienek; (4) zapewnienie oświetlenia w porze nocnej na czas wykonania czynności technicznych przy pociągach” i organ miał prawo uregulować te kwestie zgodnie z wnioskiem (...). Bezpieczeństwo wykonywanych czynności i konieczność ich wykonania daje przewoźnikowi prawo żądania ich wprowadzenia. Kierowanie się stanowiskiem innych przewoźników nie ma znaczenia dla oceny żądania RP. Strona dążyła do uregulowania kwestii spornej rodzącej problem we wzajemnej współpracy stron, a kwestia ta mieści się w zasadach udostępniania i korzystania z infrastrukturą kolejową. Sam fakt, że standard na jakim winne być utrzymywane perony oraz międzytorza został określony w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 151, poz. 987) nie niweczy możliwości regulacji uchybień takiego utrzymania w stosunku prawnym łączącym strony.

Spółka (...) twierdziła zarzucając naruszenie opisane w zarzucie piątym (5), że dodany przez Prezesa UTK nowy zapis z punktu 2 w § 7 ust. 10 był przedmiotem odwołania od decyzji wydanych w rozkładzie jazdy 2011/2012 i wyroku SOKiK z 28 maja 2013 r. (sygn. akt XVII AmK 1/12). W ocenie strony brak jest podstaw prawnych do występowania przez przewoźnika do pokrywania innych kosztów niż sama realizacja komunikacji zastępczej.

W odpowiedzi na powyższy zarzut Prezes UTK podniósł, że zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu, umowa o korzystanie z przydzielonych tras pociągów musi określać m.in. zasady postępowania i regulowania ewentualnych zobowiązań w przypadku powstania przeszkód w wywiązywaniu się z zobowiązań umownych, zatem skoro ww. przepis nakłada na strony umowy obowiązek zamieszczenia powyższych regulacji,

to powinny się one znaleźć także w wydawanych przez Prezesa decyzjach zastępujących umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej. Zdaniem organu, ww. przepis rozporządzenia stanowi podstawę prawną do występowania zainteresowanego z roszczeniem pokrycia innych kosztów niż sama realizacja komunikacji zastępczej. Według Prezesa, (...) mają prawo do rekompensat z tytułu występujących na sieci kolejowej (...) utrudnień spowodowanych dużą skalą prowadzonych na niej prac remontowo – modernizacyjnych, które nie powinny dodatkowo obciążać przewoźników kolejowych. Organ wskazał, że koszty uruchomienia komunikacji zastępczej obejmują nie tylko koszty wynajęcia środków transportu, lecz przykładowo także koszty oznakowania przystanków drogowych, koszty uzgodnienia z zarządcą drogi, zajętości pasa ruchu drogowego pod przystanek, opracowania zmienionej organizacji ruchu na drogach publicznych.

Wprowadzony zapis ma oparcie w przepisach prawa wskazanych przez Prezesa UTK. Dodatkowo należy podkreślić, że §38 pkt 4 regulaminu wskazuje, jakie koszty dodatkowe ponoszone przez przewoźnika jest obowiązana pokryć (...). Obowiązek zarządcy powstaje, gdy wprowadzenie komunikacji zastępczej wynika z przyczyn leżących po stronie (...) i w wyniku tego przewoźnik poniósł koszty dodatkowe. Przez dodatkowe koszty rozumie się różnicę pomiędzy kosztami, które poniósłby przewoźnik w przypadku realizacji przejazdu bez jakichkolwiek ograniczeń w korzystaniu z infrastruktury kolejowej, powstałych z przyczyn leżących po stronie zarządcy, a udokumentowanymi uzasadnionymi kosztami ponoszonymi przy realizacji komunikacji zastępczej w ich pełnej wysokości (k. 154 akt admin.). Warunkiem jest, aby koszty były uzasadnione. Prezes UTK wprowadzając pkt 2 nie zmienił znaczenia zapisu regulaminu, gdyż koszty muszą być takie, aby można je było jednoznacznie przyporządkować do konieczności zorganizowania komunikacji zastępczej w określonym przypadku. Jeżeli kosztów nie będzie można jednoznacznie przyporządkować, zarządca może odmówić ich zapłaty, a przewoźnik może ich dochodzić na drodze sądowej. W negocjacjach co innego było problemem, mianowicie (...) chciał zmiany zapisu tak, aby również inne faktury, a nie tylko VAT była dokumentem potwierdzającym wysokość kosztów poniesionych przez RP z tytułu komunikacji zastępczej. Brzmienie §7 pkt 10 oddaje istotę zagadnienia, gdyż oprócz kosztów wynikających z faktury wystawionej przez przewoźnika lądowego przewoźnik może udokumentować koszty innymi fakturami ale tylko takie koszty, które można jednoznacznie przyporządkować do konieczności zorganizowania komunikacji zastępczej. Nie chodzi o rodzaj faktury tylko rodzaj kosztów.

Zdaniem odwołującego uzasadniającego zarzut szósty (6), zmiana brzmienia pierwszego zdania ust. 6 w § 9 skutkuje koniecznością naliczania i pobierania opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury za przejazd pociągu (...) drogą określoną według ZRJ z przyczyn leżących po stronie (...) w niższej z kwot naliczonych dla zaplanowanej lub rzeczywistej drogi przejazdu, a nie jak dla pozostałych przewoźników według trasy zaplanowanej.

Według Prezesa UTK, zaskarżony zapis jest niezbędny do zapewnienia równowagi w stosunku zobowiązaniowym między (...) a (...). Wprowadzając go organ miał na uwadze, że obecnie na sieci kolejowej (...) prowadzone są zamknięcia wynikające ze złego stanu faktycznego infrastruktury kolejowej, prowadzonych prac remontowych i modernizacyjnych, a w związku z tym częstych odwołań przydzielonych tras pociągów i prowadzenia ich trasą zastępczą. Zdaniem Prezesa, w tej sytuacji przewoźnik powinien mieć możliwość uiszczenia na rzecz zarządcy opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej w niższej z kwot opłaty, obliczanej na podstawie rzeczywistej drogi przejazdu pociągu albo trasy zaplanowanej w rozkładzie jazdy pociągów. Według Prezesa, skoro z winy (...) została zmieniona (...) przyznana wcześniej trasa pociągu, to zainteresowany nie powinien ponosić z tego tytułu wyższych kosztów, nawet gdy trasa ta byłaby trasą dłuższą i mogłaby powodować wyższe koszty dostępu do infrastruktury.

Kwestionowany zapis dotyczy opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej za przejazd pociągu drogą określoną według ZRJ. Jak wskazano udostępnienie infrastruktury kolejowej polega na przydzieleniu przewoźnikowi kolejowemu trasy pociągu na liniach kolejowych (czyli zapewnienia, „zagwarantowania” przewoźnikowi, że będzie mógł - po zawarciu odpowiedniej umowy z zarządcą - korzystać z określonych tras pociągów w terminach wskazanych w rozkładzie jazdy pociągów obowiązującym w danym okresie) oraz umożliwieniu mu korzystania z niezbędnej infrastruktury kolejowej w celu świadczenia usług z zakresu transportu kolejowego. W ramach udostępnienia infrastruktury kolejowej ustawodawca gwarantuje przewoźnikom kolejowym prawo do minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej wskazując w części I załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, jakie usługi powinny być

świadczone przez zarządcę infrastruktury w ramach minimalnego dostępu, a także jakie urządzenia obejmuje dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów. Minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej obejmuje:

- obsługę wniosku o przyznanie zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej (art. 29 ust. 2 i art. 30 ust. 1 utk)
- zarządca nie może odmówić rozpatrzenia złożonego przez przewoźnika kolejowego wniosku o przydzielenie tras pociągów, jeżeli spełnia on wszystkie wymogi formalne, a przewoźnik legitymuje się dokumentami przyznającymi mu prawo dostępu do infrastruktury;
- prawo do użytkowania przyznanej infrastruktury kolejowej;
- korzystanie z rozjazdów i węzłów kolejowych w zakresie koniecznym do przejazdu pociągu po przyznanej trasie;
- sterowanie ruchem pociągów, w tym sygnalizację, kontrolę, odprawianie i łączność oraz dostarczanie informacji o ruchu pociągów;
- udostępnienie informacji wymaganej do wdrożenia lub prowadzenia przewozów, dla których została przyznana zdolność przepustowa infrastruktury kolejowej;
- udostępnienie urządzeń sieci trakcyjnej, jeżeli są one dostępne.

Zarządca pobiera opłatę podstawową za usługi obejmujące tzw. minimalny dostęp do infrastruktury według przydzielonych tras pociągów (§25 w związku z §14 ust. 1 regulaminu). Dla (...) usługi podstawowe w zakresie minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej zawiera załącznik nr 1 do decyzji wskazując, że w ramach opłaty podstawowej zapewniona jest usługa korzystania z infrastruktury kolejowej w zakresie koniecznym do realizacji przejazdu według przydzielonej trasy albo zastępczej wyznaczonej z uwagi na sytuację techniczno-eksploatacyjną (k. 39). W §4 decyzji zastępującej umowę przewidziano zmiany organizacji ruchu kolejowego powodujące wprowadzenie ZRJ (zastępczy rozkład jazdy). Procedura postępowania w przypadku zmiany organizacji ruchu wynika z §7 regulaminu. Opłata podstawowa za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej dla przejazdu pociągu według przydzielonej trasy obliczana jest jako suma iloczynów stawek jednostkowych i długości odcinków (§26 ust. 3 regulaminu). RP ma prawo żądać, aby zarządca pobrał opłatę za minimalny dostęp do infrastruktury w niższej kwocie obliczonej na podstawie (i) rzeczywistej drogi przejazdu albo (ii) trasy zaplanowanej w rozkładzie jazdy wtedy, gdy zmiana trasy pociągu następuje z przyczyn leżących po stronie zarządcy.

Jeżeli prawo do użytkowania przyznanej infrastruktury jest z jednej strony składnikiem minimalnego dostępu do infrastruktury, a drugiej tytułem do pobierania opłaty przez zarządcę, to zakłócenia w korzystaniu z udostępnionej infrastruktury wpływają na jego ekwiwalent w postaci opłaty. Jeżeli przewoźnik zostanie skierowany na trasę okrężną, która w rzeczywistości okaże się trasą krótszą od trasy pierwotnie zamówionej, wówczas ma prawo uiszczenia opłaty za trasę krótszą od pierwotnie zamówionej. Z drugiej strony jeżeli trasa zmieniona okaże się dłuższa, wtedy pokrywa opłatę za trasę zaplanowaną. Z art. 29 ust. 1 utk wynika, iż jeśli przewoźnik nie może wykonywać przewozu po zamówionych trasach, to mamy tym samym do czynienia z przeszkodami w wywiązaniu się przez zarządcę z zobowiązań wynikających z umowy o udostępnienie infrastruktury (w tym wypadku z decyzji), o których mowa w § 20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia ws. warunków dostępu. Możliwość wyboru wysokości opłaty jest pochodną faktycznego świadczenia zarządcy (trasa krótsza od zaplanowanej), a z drugiej wyrazem braku żądania wyższej opłaty za niewykonanie umowy z przyczyn leżących po stronie zarządcy (wydłużenie trasy wobec zaplanowanej).

(...) podniosła zarzut ósmy (8) ze względu na konieczność wykreślenia ust. 6-11, dodanych przez Prezesa UTK do § 10, wprowadzających rekompensatę dla przewoźnika z tytułu odwołanego pociągu dla całej trasy lub jej części z przyczyn leżących po stronie (...), z uwagi na brak podstaw prawnych na zastosowanie ww. zapisów. (...) zarzuciła, że Prezes nie zaznaczył, że przedmiotowe rekompensaty dotyczą sytuacji związanych z pracami remontowo – modernizacyjnymi, co skutkuje tym, że w przypadku awarii przewoźnik może żądać tej rekompensaty. Według Spółki, (...) nie powinna ponosić dodatkowych obciążeń za realizację zadań związanych z prowadzeniem prac modernizacyjnych. Odwołująca stwierdziła także, że odwołanie pociągu przez zarządcę może skutkować wprowadzeniem lub nie przez

przewoźnika komunikacji zastępczej. W każdym takim przypadku zarządca nie otrzymuje opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury, a w razie uruchomienia komunikacji zastępczej, zarządca pokrywa dodatkowe koszty z tym związane. (...) wskazała, że w opisanych sytuacjach przewoźnik nie ponosi z tego tytułu żadnych dodatkowych kosztów, prócz tych, które poniósłby w przypadku realizacji przejazdu pociągiem.

Odpowiadając na powyższy zarzut Prezes UTK stwierdził, że zapisy § 10 ust. 6-11 decyzji nie zawierają oznaczenia prac remontowo – modernizacyjnych z uwagi na fakt, że nie mają zastosowania tylko do sytuacji związanych z tymi pracami, lecz do wszystkich przypadków, w których odwołanie pociągu zainteresowanego nastąpiło z przyczyn leżących po stronie (...). Według organu, przepis § 20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu stanowi podstawę prawną do wypłaty na rzecz zainteresowanego rekompensat z tytułu odwołania pociągu, które uniemożliwia (...) realizację zobowiązań wynikających z umowy (decyzji). Odwołanie pociągu stanowi przeszkodę w wywiązywaniu się z ww. zobowiązań (...) względem (...). Zdaniem Prezesa, pomimo iż fakt prowadzenia prac remontowo – modernizacyjnych jest konsekwencją nałożonych na zarządcę obowiązków ustawowych, to nie może on uzasadniać niewywiązywania się zarządcy ze zobowiązań wynikających z umowy, czy decyzji. Prezes ponownie nie zgodził się z twierdzeniem odwołującej się Spółki, jakoby zainteresowany nie podnosił żadnych dodatkowych kosztów uruchamiając komunikację zastępczą, oprócz tych, które poniósłby w przypadku realizacji przejazdu pociągiem.

System rekompensaty z §10 ust. 6-10 decyzji jest odpowiednikiem opłaty rezerwacyjnej z §10 ust. 1-4 decyzji i §25 ust. 6 w związku z §26 ust. 8 regulaminu. Wprowadzenie do decyzji zastępującej umowę rekompensaty z tytułu odwołania pociągu w terminie krótszym niż 30 dni i równym lub dłuższym niż 72 godziny (10% opłaty podstawowej) oraz w terminie krótszym niż 72 godziny przed planowanym terminem jego realizacji (25% opłaty podstawowej) znajduje oparcie w §20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia. W istocie zapis stanowi czynnik mobilizujący zarządcę do sprawnego wykonywania zadań powierzonych mu art. 5 ustawy o transporcie kolejowym. §30 pkt 5 regulaminu stanowi, że odpowiedzialność stron z tytułu niewykonania zobowiązań wynikających z umowy jest wyłączona w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych. Czym jest sytuacja nadzwyczajna określa §4 ust. 2 pkt 21 i w tym katalogu są również awarie.

Zarzuty dziewiąty (9) i dziesiąty (10) wiążą się z wierzytelnościami stron. Odnośnie zmiany przez Prezesa zapisu § 14 ust. 12, przewidującego konieczność występowania przez zarządcę do przewoźnika o zgodę na potrącenie należności, Spółka (...) stwierdziła, że prawo do potrącenia nie może być ograniczane w sposób niczym nie uzasadniony tym bardziej, że z reguły to przewoźnik jest dłużnikiem, który nie reguluje terminowo zobowiązań. Odnośnie dodanego przez Prezesa UTK do § 14 ust. 13 (...) stwierdziła, że nie może wyrazić zgody na ograniczenie przysługującego jej prawa cesji wierzytelności przez wymóg uzyskania na nią zgody przewoźnika i to na dodatek wyrażanej w sposób kwalifikowany (na piśmie z podpisami notarialnie poświadczonymi).

Ustosunkowując się do powyższego zarzutu Prezes UTK stwierdził, że w proponowanym przez (...) pierwotnym brzmieniu tego zapisu, to odwołujący ograniczał zainteresowanemu możliwość potrącania należności, dyskryminując zainteresowanego w tym zakresie i wykorzystując swoją pozycję monopolistyczną na polskim rynku usług kolejowych. W tej sytuacji Prezes postanowił wprowadzić zapis traktujący zarówno zarządcę, jak i przewoźnika, według tych samych zasad. Dodanie zaś zapisu §14 ust. 13 miało na celu zabezpieczenie interesów obu przedsiębiorców, ponieważ nie tylko zainteresowany może być dłużnikiem odwołującego, ale i odwrotnie. Zdaniem organu, zakwestionowany zapis jest także istotny z uwagi na rodzaj działalności, jaką wykonują strony, gdyż z punktu widzenia interesu publicznego i bezpieczeństwa wykonywanych usług, strony powinny mieć zapewnioną możliwość decydowania o przelewie swoich wierzytelności.

Zadaniem Prezesa UTK jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu kolejowego (art. 10 utk). Wprowadzone wyższe wymogi niż przewidziane kodeksem cywilnym są tego wyrazem, bowiem gwarantują przejrzystość w wykonywaniu umowy a to wpływa na jej realizację zapewniającą świadczenie usług kolejowych. Ta przejrzystość daje stronom wiedzę co do rozliczeń wzajemnych zobowiązań i wpływa na stabilizację podejmowanej działalności w ruchu kolejowym. W art. 498 § 1 k.c. wyrażona jest istota potrącenia, mianowicie ustawodawca pozwala na dokonanie potrącenia, „gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami”. Przede wszystkim muszą istnieć

dwie wierzytelności, wierzytelności te muszą przysługiwać dwóm osobom tak, że każda z nich jest jednocześnie wierzycielem i dłużnikiem drugiej. Uwzględniając skutki potrącenia, a także fakt, iż dokonuje się ono mocą jednostronnego oświadczenia woli, istnieje konieczność precyzyjnego określenia warunków, od spełnienia których ono zależy. (...) wskazywała na nieterminowe uiszczanie opłat za dostęp do infrastruktury, co wymaga dodatkowo sprawdzania, czy wierzytelności są wymagalne, kiedy stały się wymagalne i czy nie są przedawnione. (...) może stać się jednak dłużnikiem z tytułu rekompensat za odwołane pociągi, kar za nienależytą realizację rozkładu jazdy pociągów. Każda ze stron winna wiedzieć, jakie wierzytelności są stawiane do potrącenia i składać odpowiednie oświadczenia. Brak zgody, gdy strona kwestionuje wierzytelność, będzie oznaczała możliwość jej dochodzenia na zasadach ogólnych. Przy czym, skoro za dopuszczalną uznano konstrukcję potrącenia umownego, to nie ma przeszkód do tego, by korzystając z potrącenia w kształcie nadanym przez kodeks, Prezes UTK zmodyfikował konstrukcję ustawową poprzez dodatkowy wymóg. Nie są to bowiem przepisy o charakterze bezwzględnie obowiązującym (por. E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Wyd. 6, Warszawa 2014, Legalis). Ze względu na kluczowy charakter świadczonych usług przez obie strony, obie również winne decydować o tym, w jakich okolicznościach i na czyją rzecz zostaną zbyte ewentualne wierzytelności. Słusznie wskazał Prezes UTK, że przyznanie (...) uprawnienia zbywania wierzytelności bez zgody (...) mogłoby przyczynić się do zachwiania stabilności publicznego transportu zbiorowego.

Zarzuty dotyczące kar umownych (dodany do § 15 ust. 5 i dodany do Załącznika nr 8 ust. 23) akcentują, że koncepcja, iż zapłata kary z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów nie pozbawia stron do dochodzenia odszkodowania przewyższającego wysokość należnych kar, stoi w sprzeczności z istotą kar umownych. Według (...), kara ta stanowi wyraz zgody obu stron umowy na naprawienia szkody przez zapłatę odszkodowania w wysokości uprzednio zastrzeżonej, bez względu na wysokość rzeczywiście poniesionej szkody, natomiast zakwestionowane postanowienie powoduje, że zapisy o karach umownych stają się iluzoryczne i martwe.

Odnosząc się do ww. zarzutów Prezes Urzędu nie zgodził się z twierdzeniem, jakoby wprowadzenie spornych zapisów stało w sprzeczności z koncepcją kar umownych, ponieważ obecnie ustalona przez (...) wysokość kary z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów nie uwzględnia, w przeciwieństwie do poprzedniego rozkładu jazdy, roszczeń pasażerów względem przewoźników kolejowych z tytułu opóźnienia pociągu, wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1371/2007. Zdaniem organu, zasadne jest zatem, aby zainteresowany miał możliwość dochodzenia odszkodowania w granicach określonych w art. 361 § 2 k.c., w szczególności, gdy odszkodowanie wypłacone na rzecz pasażerów będzie przewyższało wysokość ustanowionej kary.

Charakteryzując istotę prawną kary umownej podnosi się niekiedy, że stanowi ona swego rodzaju surogat odszkodowania. W uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2003 r., III CZP 61/03 (OSNC 2004, nr 5, poz. 69), mającej moc zasady prawnej, wyjaśniono, że pogląd, iż kara umowna jest tzw. surogatem odszkodowania, nie oznacza bynajmniej tego, że kara umowna ma „zastąpić” jedynie odszkodowanie w związku z powstającą po stronie wierzyciela szkodą majątkową. Sformułowanie „surogat odszkodowania” należy rozumieć w tym sensie, że strony przy zawarciu umowy określają z góry wysokość należnego wierzycielowi odszkodowania na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez dłużnika i odszkodowanie (kara umowna) kompensuje wszystkie negatywne dla wierzyciela konsekwencje wynikające ze stanu naruszenia zobowiązania.

Stwierdzenie, że kara umowna zastępuje odszkodowanie, nie jest prawdziwe dla wszystkich sytuacji. Zarówno przepisy szczególne, jak i umowa stron mogą ukształtować relacje między karą umowną a odszkodowaniem wielorako, dając podstawę do wyróżnienia następujących rodzajów kar umownych:

(1) kara wyłączna, tzn. należna w określonej wysokości bez względu na wysokość szkody i bez możliwości dochodzenia dodatkowego odszkodowania, chociażby szkoda przewyższała wysokość kary ustalonej w umowie lub wynikającej z przepisu. Stanowiący o tym art. 484 § 1 zd. 2 k.c. traktuje wyraźnie jako zasadę, że „żądanie odszkodowania przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary nie jest dopuszczalne”. Wyjątkiem jest odmienne postanowienie stron, dopuszczone przez ten sam przepis,

(2) kara kumulatywna – oznacza sytuację przeciwną, wierzyciel może żądać zarówno kary umownej (którą uzyskuje szybko, bo nie dowodzi szkody), jak i odszkodowania na zasadach ogólnych (tak może przewidzieć umowa).

W doktrynie prawa cywilnego określenie „kara umowna kumulacyjna” odnosi się do sytuacji, gdy w przypadku tego samego sposobu naruszenia zobowiązania wierzyciel może dochodzić łącznie kary umownej i odszkodowania. W prawie polskim obowiązuje zasada, że kara umowna ma wyłączny charakter, chociaż w art. 484 § 1 zd. 2 k.c. dopuszcza się odmienne umowne uregulowania zbiegu roszczenia o zapłatę kary umownej oraz roszczenia odszkodowawczego.

Prezes UTK wprowadził do decyzji zastępującej umowę możliwość dochodzenia odszkodowania przynoszącego wysokość zastrzeżonych kar umownych w sytuacji, gdy załącznik nr 7 dotyczy nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów (opóźnienie większe niż 5 minut) a nie roszczeń pasażerów według rozporządzenia nr 1371/2007 r. z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. Prezes UTK wskazał w jakich przypadkach możliwe jest dochodzenie odszkodowania poza należnymi karami umownymi. Jeżeli strony zmieniają wysokość kar umownych z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów, tak aby w stawce była ujęta ewentualna wysokość roszczeń pasażerów, wówczas nie będzie potrzeby wprowadzania §15 ust. 5.

Zarzut dwunasty (12) (...) zarzuciła nietrafność zmiany w § 15 zapisu ust. 7, co do zabezpieczenia roszczeń zarządcy z tytułu nieuregulowania zobowiązań finansowych przez przewoźnika. Według strony zabezpieczenia te muszą być proste i szybkie do egzekwowania, natomiast wymogów tych nie spełnia weślarstwo in blanco wraz z deklaracją wekslową i klauzulą „nie na zlecenie”, który wywoła efekt w postaci ograniczenia możliwości swobodnego przenoszenia praw z takiego weksla.

Prezes UTK podniósł, iż wprowadzając zakwestionowany zapis miał na uwadze, że (...) ani w rozkładzie jazdy 2011/2012, ani 2012/2013 nie zgłaszała do Prezesa faktu zalegania przez (...) z należnościami z tytułu dostępu do infrastruktury kolejowej. Zdaniem organu, nieprawdziwe jest zatem twierdzenie odwołującej się Spółki, że zainteresowany jest przewoźnikiem generującym stałe i wysokie zadłużenia z ww. tytułu. Prezes wskazał, że zaległości (...) wobec (...) wynikają z zaszłości historycznych niezależnych od zainteresowanego, które znane są też stronie odwołującej. Wobec tego, według organu, brak było uzasadnienia do wprowadzenia zabezpieczenia w postaci oświadczenia o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c., a zabezpieczenie w postaci weksla i deklaracji wekslowej, w obecnej sytuacji, stanowi wystarczającą, realną i skuteczną formę zabezpieczenia. Natomiast odnośnie zarzutu w zakresie opatrzenia weksla stosownymi zastrzeżeniami Prezes zauważył, że brak takich ograniczeń stwarzałby zagrożenie indosowania weksla na podmiot trzeci bez zgody przewoźnika, co mogłoby stanowić ryzyko jego znacznie większej odpowiedzialności finansowej.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo wekslowe (Dz.U.1936.37.282) każdy weksel można przenieść przez indos, chociażby nie był wystawiony wyraźnie na zlecenie. Jeżeli wystawca umieścił w wekslu wyrazy „nie na zlecenie” lub inne zastrzeżenie równoznaczne, można przenieść weksel tylko w formie i ze skutkami zwykłego przelewu.

Pomimo zasady, że każdy weksel można przenieść przez indos, wystawca może odebrać wekslowi charakter obiegowy umieszczając w wekslu wyrazy „nie na zlecenie” lub inne zastrzeżenie równoznaczne (weksel imienny). Zamieszczenie w dokumencie, który według intencji stron ma być wekslem, słów „nie na zlecenie” odbiera dokumentowi charakter weksla (orz. Sądu Najwyższego z dnia 14 października 1931 r., Rw. III 1592/31, OSP 1931, poz. 543). Weksel z zakazem dalszego indosowania zdarza się w obrocie, gdy dłużnikowi wekslowemu z jakichś powodów zależy na tym, aby weksel nie był przedmiotem obrotu.

Weksel z klauzulą „nie na zlecenie” wprowadzoną przez wystawcę można przenieść tylko w formie i ze skutkami zwykłego przelewu. Przelew powinien być stwierdzony pismem (art. 513 § 1 k.c.). Przelew powoduje, że dłużnicy wekslowi mogą nabywcy takiego weksla przeciwstawić wszystkie zarzuty, jakie im przysługują względem poprzednich posiadaczy weksla (art. 513 § 1 k.c.).

Może pojawić się wątpliwość interpretacyjna na tle niniejszego postanowienia w kontekście §14 ust. 13 decyzji. Weksel przekazany do dyspozycji zarządcy ma być podpisany zgodnie z zasadami reprezentacji RP. Do przeniesienia wierzytelności z papieru wartościowego imiennego niezbędne jest zawarcie umowy przelewu oraz wydanie dokumentu (art. 921⁸ k.c.). Jednak w §15 ust. 7 nie ma odwołania do §14 ust. 13, stąd ustawowa regulacja art. 921⁸ k.c. oznaczałaby, że weksel może być przeniesiony w formie i ze skutkami zwykłego przelewu regulowanego w art. 509 i nast. k.c. W takim wypadku zabezpieczenie w postaci weksla staje się iluzoryczne, gdyby stosować §14 ust. 13 decyzji, albo sprzeciwiające się zastrzeżeniom co do przelewu, gdyby pominąć §14 ust. 13 decyzji. Jednak (...) nie wskazał formy zmiany decyzji („w postulowanym w odwołaniu zakresie”) i nie ma podstaw do uchylenia decyzji w tej części, bowiem regulacja zabezpieczeń mieści się w §20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia. Ponadto decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, a terminy przekazania deklaracji wekslowej i weksla zostały ściśle określone (§15 ust. 7 in fine), stąd zmiana §15 ust. 7 musiałaby określać, jak mają postąpić strony z wekslem.

Zdaniem odwołującej się Spółki uzasadniającej zarzut czternasty (14), powinny zostać przywrócone pierwotne zapisy Załącznika nr 7 ust. 2 pkt 1 lit. b oraz pkt 2, ponieważ zmiana wprowadzona przez Prezesa doprowadziła do nierównego traktowania wszystkich przewoźników i deregulacji systemów rozliczeń z tytułu nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów, gdyż w przypadku opóźnienia pociągu przewoźnika objętego decyzją Prezesa UTK, przez pociąg innego przewoźnika nie uczestniczącego w systemie rozliczania kar umownych, występuje brak środków finansowych na zaspokojenie roszczeń przewoźnika objętego decyzją. Nadto (...) stwierdziła, że treść ust. 2 i ust. 9 wskazuje na obowiązek uczestnictwa wszystkich przewoźników w rozliczaniu jakości, poprzez kary umowne, natomiast zarządca nie wprowadził takiego obowiązku, z powodu na brak uprawnień i podstawy prawnej do takich działań.

Prezes UTK stwierdził, że podstawę do wprowadzenia systemu kar daje zarówno organowi, jak i zarządcy, § 20 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia ws. warunków dostępu. Prezes wskazał, że wprowadzony system kar za nienależytą realizację rozkładu jazdy pociągów jest efektem wspólnych i zgodnych oświadczeń woli stron decyzji, które wyraziły zgodę na uczestnictwo w tym systemie. Organ stwierdził również, że odwołująca się Spółka wprowadziła już we wcześniejszych rozkładach jazdy pociągów system przedmiotowych kar, przy czym system ten w rozkładzie jazdy pociągów 2012/2013 był systemem obowiązkowym, do którego należeli wszyscy przewoźnicy kolejowi jeżdżący po infrastrukturze kolejowej (...). Zdaniem Prezesa, przedmiotowa kara stanowi środek mobilizujący uczestników rynku kolejowego do zachowania punktualności przewozu, natomiast dobrowolne uczestnictwo w karach byłoby nierównym traktowaniem przez zarządcę przewoźników kolejowych korzystających z usług (...), stąd decyzja Prezesa o wykreśleniu z umowy zapisów wskazujących na dobrowolność systemu.

Niezrozumiały jest zarzut (...), bowiem właśnie wprowadzenie omawianej zmiany w zasadach rozliczania kar poprzez objęcie systemem wszystkich przewoźników usprawni rozliczenia pomiędzy nimi. Zlikwiduje podział na przewoźników uczestniczących w systemie rozliczania kar i nie uczestniczących w tym systemie. Jest więc to realizacja §20 ust. 1 rozporządzenia poprzez wprowadzenie do umowy postępowania na wypadek regulowania zobowiązań w przypadku powstania przeszkód w wywiązaniu się z zobowiązań wynikających z umowy (pkt 9), jak i zakresu i sposobu ustalania odpowiedzialności stron w przypadku wystąpienia szkód (pkt 8). Zasady rozliczania na wypadek nienależytej realizacji rozkładu jazdy pociągów, której wyrazem jest opóźnienie pociągów, mając zastosowanie do wszystkich przewoźników wprowadzi transparentność metod i kalkulacji wzajemnych zobowiązań.

(iii) Zarzuty pozostałe

Zarzut drugi dotyczy błędnej w ocenie (...) interpretacji Prezesa UTK, iż regulamin przydzielania tras jest wzorcem umowy w rozumieniu art. 384 k.c. (§ 1 pkt 2 umowy).

Wzorzec umowy zgodnie z art. 384 k.c. to ogólne warunki umów, wzór umowy, regulamin, który został ustalony przez jedną ze stron z mocą wiązania drugiej, jeżeli został jej doręczony przed zawarciem umowy. Przepisy ustawy o transporcie kolejowym w art. 32 określają co zawiera regulamin, a sposób opracowania regulaminu uszczegóławia §19 rozporządzenia. Konieczność opracowania regulaminu wprowadzała dyrektywa 2001/14/WE, gdzie w pkt 5 preambuły umotywowano przyczyny takiego rozwiązania „aby zapewnić przejrzystość i wolny od dyskryminacji

dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych do infrastruktury kolejowej, wszystkie konieczne informacje wymagane przy wykorzystywaniu uprawnień do dostępu mają zostać opublikowane w regulaminie sieci”. Rozwiązania krajowe są wdrożeniem art. 3 dyrektywy 2001/14/WE, który wymieniał funkcje regulaminu „(...) 2. Regulamin sieci będzie podawać charakterystykę infrastruktury, która jest dostępna dla przedsiębiorstw kolejowych. Będzie zawierać informacje podające warunki dostępu do danej infrastruktury kolejowej. (...)”

O ile Sąd podziela pogląd odwołującego, że regulamin przydzielania tras pociągów jest specyficznym określeniem warunków działania na płaszczyźnie rynku regulowanego powstającym po konsultacjach z przewoźnikami, to nie przychyła się do tezy, że regulowana materia i procedura powstawania regulaminu wykluczają jego klasyfikację jako wzorca umowy. Słusznie Prezes UTK przyjął, że regulamin przydzielania tras pociągów spełnia wszystkie przesłanki stosowane przy ocenie, czy dany dokument stanowi wzorzec umowny, mianowicie: 1) ustalenie brzmienia wzorca przez jedną ze stron przyszłej umowy, przy czym nie chodzi o rzeczywiste autorstwo, ale o faktyczne posługiwanie się tym aktem; 2) stosowanie aktu przy zawieraniu przez tę stronę umów; 3) dotyczy umów których treść, obejmująca praw i obowiązki stron, jest kształtowana (w całości lub w części) przez ten akt. Wielokrotnie w treści decyzji zastępującej umowę jest odwołanie do postanowień regulaminu (np. §4, §5). Chybiona jest obawa odwołującego o prowadzenie postępowań o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone przez Przewoźnika, bowiem takie postępowanie jest dopuszczalne z udziałem konsumentów a nie przedsiębiorców.

Regulamin jest aktem określającym ramy współpracy i jeżeli w zawieranej umowie następuje odwołanie/odniesienie do aktu w zakresie zasad współpracy zamiast każdorazowo na nowo określać obowiązki stron, to taki akt mieści się w katalogu aktów z art. 384 k.c. Nie nazwa dokumentu a jego charakter i konstrukcja usprawniająca zawieranie umów decyduje o zaliczeniu do dokumentów z art. 384-385 k.c.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c., odwołanie podlegało oddaleniu.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi UTK oraz (...) złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 360 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 3 pkt 3 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. ws. opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. 2013 r., nr 490 j.t), w przypadku (...) łącznie z opłatą skarbową.

SSO Jolanta de Heij-Kaplińska