

Sygn. akt *XVII AmK 21/16*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący - SSO Ewa Malinowska	
Protokolant – starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska	

po rozpoznaniu 25 września 2018 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa **Stowarzyszenia (...) z siedzibą w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego**

z udziałem zainteresowanych: (...) S.A. z siedzibą w W., Izby Gospodarczej Transportu Lądowego z siedzibą w W., Związku (...) z siedzibą w W. i Fundacji (...) z siedzibą w W.

o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 27 lipca 2016 r., znak: (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od powoda Stowarzyszenia (...) z siedzibą w W. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 1440 (tysiąc czterysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;
3. zasądza od powoda Stowarzyszenia (...) z siedzibą w W. na rzecz zainteresowanego (...) S.A. z siedzibą w W. kwotę 1457 (tysiąc czterysta pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt *XVII AmK 21/16*

UZASADNIENIE

Decyzją z 27 lipca 2016 r. (znak: (...)), wydaną w oparciu o przepisy art. 104 § 1 k.p.a., art. 14 ust. 4 i art. 13 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 33 ust. 7 i ust. 8 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (dalej: utk) oraz § 7 ust. 24 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, po rozpatrzeniu wniosku (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej: (...)) z 10 marca 2016 r. nr (...) w sprawie zatwierdzenia przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie przez licencjonowanych przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów (...), obowiązujący od 11 grudnia 2016 r., zmodyfikowanego pismem z 17 maja 2016 r. nr (...), Prezes Urzędu Transportu Kolejowego zatwierdził stawki jednostkowe opłat za korzystanie przez przewoźników

kolejowych z infrastruktury kolejowej, przedłożone do zatwierdzenia przy wniosku zarządcy z 10 marca 2016 r., zmodyfikowanego pismem z 17 maja 2016 r., na rozkład jazdy pociągów (...):

I. stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 1 utk,

II. stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, o których mowa w art. 33 ust. 3a pkt 2 utk,

III. opłaty dodatkowe, o których mowa w art. 33 ust. 11 utk.

(decyzja –wersja jawna, k. 6-49 akt sądowych; wersja zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa, k. 1771-1858 akt admin.).

Odwołanie od powyżej wskazanej decyzji wniosło Stowarzyszenie (...) z siedzibą w W. (dalej: (...)), zaskarżając decyzję w całości oraz wnosząc o jej uchylenie w całości i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania. Wobec zaskarżonego orzeczenia podniesiono zarzuty naruszenia przepisów postępowania oraz prawa materialnego, mających istotny wpływ na wynik sprawy, mianowicie:

1) naruszenie art. 6 k.p.a., poprzez brak uwzględnienia przy wydawaniu zaskarżonej decyzji przepisów prawa międzynarodowego, w tym brak uwzględnienia znaczenia i treści wyroku Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu z dnia 30 maja 2013 r. sygn. akt C-512/10 o stwierdzenie uchybień zobowiązaniom państwa członkowskiego ze skargi wniesionej w dniu 26 października 2010 r. przez Komisję Europejską przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej;

2) naruszenie art. 107 § 1 i 3 k.p.a., poprzez bezzasadne wyłączenie jawności części treści decyzji Prezesa UTK, co uniemożliwia stronom postępowania wypowiedzenie się co do nieujawnionych części decyzji („zakrytych na czarno”).

(odwołanie, k. 55-62).

W odpowiedzi na odwołanie Prezes UTK wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz 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. 88-105).

Zainteresowany (...) wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie na jego rzecz od (...) kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 109-119).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Wnioskiem z 10 marca 2016 r. (Nr (...)), zmodyfikowanym pismem z 17 maja 2016 r. (Nr (...)), (...) S.A. z siedzibą w W. - jako zarządca infrastruktury kolejowej - wystąpiły do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz opłat dodatkowych, na rozkład jazdy pociągów (dalej: rjp) (...), obowiązujących od 11 grudnia 2016 r.

Zarządca ustalił wysokość przedmiotowych stawek w oparciu o dokument „Instrukcja kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) SA obowiązujących od 11 grudnia 2016 r. (...).”

Spółka (...) opublikowała na swojej stronie internetowej, pod adresem: (...) następujące dokumenty:

- 1) projekty stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych obowiązujących od 11 grudnia 2016 r.,
- 2) wykaz linii kolejowych o szerokości torów 1435 mm z przyporządkowaniem im cennikowych kategorii dla pociągów pasażerskich i towarowych obowiązujących od 11 grudnia 2016 r.,
- 3) wykaz stacji i przystanków z przyporządkowaniem im stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp i korzystanie z peronów oraz informowania podróżnych obowiązujących od 11 grudnia 2016 r.,
- 4) zasady kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm obowiązujących od 11 grudnia 2016 r.

dowód: okoliczności bezsporne; wniosek z 10 marca 2016 r. wraz z załącznikami wersja jawna – k. 333-376 akt admin., wersja zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa, k. 377-3458b akt admin.; pismo (...) z 17 maja 2016 r. wraz z załącznikami wersja jawna – k. 831-950 akt admin., wersja zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa, k. 951-1292 akt admin.; „Instrukcja kalkulacji stawek (...)” wersja jawna, k. 13-121 akt admin., wersja zawierająca tajemnicę przedsiębiorstwa, k. 141-332 akt admin.

W piśmie z 11 lutego 2016 r., skierowanym do Zarządu (...), Minister Infrastruktury i Budownictwa poinformował, iż w roku 2017 nie planuje się przekazywania zarządom infrastruktury kolejowej środków publicznych, o których mowa w § 7 ust. 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 12 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, w celu zmniejszenia wysokości opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej.

dowód: kopia faksu obejmującego pismo Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 11 lutego 2016 r., znak: (...) (...) k. 349 akt admin.

Pismem z 22 marca 2016 r. Prezes UTK zawiadomił (...) o wszczęciu w dniu 10 marca 2016 r., na wniosek Spółki, postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie przez licencjonowanych przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej Spółki na rozkład jazdy pociągów (...).

dowód: zawiadomienie wraz z potwierdzeniem odbioru, k. 459-464 akt admin.

Prezes UTK dopuścił do udziału w ww. postępowaniu administracyjnym na prawach strony następujące podmioty: Izbę Gospodarczą Transportu Lądowego z siedzibą w W. (dalej: (...)), Fundację (...) z siedzibą w W. (dalej: (...)), Związek (...) z siedzibą w W. (dalej: (...)) oraz Stowarzyszenie (...) z siedzibą w W..

dowód: postanowienia o dopuszczeniu do postępowania na prawach strony dla: (...) r., k. 563-571 akt admin.; Fundacji (...) z 15.04.2016 r., k. 601-611 akt admin.; (...) z 15.04.2016 r., k. 655-665 akt admin.; (...) z 17.05.2016 r., k. 783-793 akt admin.

Postanowieniami wydanymi 15.04.2016 r. wobec (...), 11.04.2016 r. dla (...), 15.04.2016 r. dla (...) i 17.05.2016 r. dla (...) oraz postanowieniami z 2 czerwca 2016 r. Prezes UTK ograniczył podmiotom, dopuszczonym do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony, prawo wglądu do materiału dowodowego obejmującego tajemnicę przedsiębiorstwa (...), zawartego:

- 1) w załącznikach do Instrukcji kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) S.A. obowiązujących od 11 grudnia 2016 r. (...), przedłożonej przy piśmie z dnia 6 marca 2016 r. Nr (...), jak poniżej:

Załącznik 3 - Model kalkulacji kosztów wraz ze specyfikacją,

Załącznik 4 - Mapowanie kategorii kosztów,

Załącznik 11 - Instrukcja obsługi modelu kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej,

Załącznik 12 - Instrukcja obsługi modelu kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp i korzystanie z peronów oraz informowanie podróżnych,

2) we wniosku (...) S.A. z 10 marca 2016 r. Nr (...) w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów (...) obowiązujący od 11 grudnia 2016 r., jak poniżej:

Załączniku do wniosku (...) S.A. z 10 marca 2016 r. Nr (...) w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów (...) obowiązujący od 11 grudnia 2016 r. - Projekty stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez (...) S.A. obowiązujących od 11 grudnia 2016 r. - od strony 2 do strony 37,

3) w załącznikach do Projektów stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez (...) S.A. obowiązujących od 11 grudnia 2016 r., jak poniżej:

Załączniku 2 - Model kalkulacji kosztów za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów,

Załączniku 3 - Koszty dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów - indywidualna kalkulacja,

Załączniku 4 - Wyniki kalkulacji współczynników U,

Załączniku 5 - Model kalkulacji stawek jednostkowych za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej,

Załączniku 6 - Model kalkulacji stawek jednostkowych za dostęp i korzystanie z peronów oraz informowanie podróżnych,

4) w piśmie (...) S.A. z 17 maja 2016 r. nr (...) w sprawie modyfikacji wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów (...) obowiązujący od 11 grudnia 2016 r., jak poniżej:

a) Załączniku nr 1 do pisma nr (...) (...) - Projekty stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez (...) S.A. obowiązujących od 11 grudnia 2016 r. - od strony 2 do strony 37,

b) Załączniku nr 2 do pisma nr (...) (...) - Uzasadnienie wzrostów (w porównaniu do rozkładu jazdy pociągów (...)) wysokości stawek za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów,

c) Załączniku nr 3 do pisma nr (...) (...) - Planowane zmiany kategorii linii kolejowych w projekcie cennika na rjp (...) względem kategorii linii kolejowych w projekcie cennika na rjp (...) wraz z wykazem odcinków ze zmienionymi kategoriami linii kolejowych w projekcie cennika na rjp (...) względem kategorii linii kolejowych w projekcie cennika na rjp (...),

5) w załączniku nr 1 do pisma nr (...) (...) - Projekty stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez (...) S.A. obowiązujących od 11 grudnia 2016 r., jak poniżej:

a) Załączniku 2 znajdującym się na płycie CD nr (...) - Model kalkulacji kosztów za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów,

b) Załączniku 3 znajdującym się na płycie CD nr (...) - Koszty dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów - indywidualna kalkulacja,

c) Załączniku 4 znajdującym się na płycie CD nr (...) – Wyniki kalkulacji współczynników U,

d) Załączniku 5 znajdującym się na płycie CD nr (...) - Model kalkulacji stawek jednostkowych za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej,

e) Załączniku 6 znajdującym się na płycie CD nr (...) - Model kalkulacji stawek jednostkowych za dostęp i korzystanie z peronów oraz informowanie podróżnych.

dowód: postanowienia o ograniczeniu prawa wglądu do materiału dowodowego: k. 577-591, 625-641, 675-691, 805-819, 1311-1326, 1337-1352, 1363-1378, 1389-1404 akt admin.

Postanowieniem z 20 czerwca 2016 r. Prezes UTK ograniczył zarządcy - (...) S.A. oraz podmiotom dopuszczonym do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony, prawo wglądu do materiału dowodowego, objętego tajemnicą przedsiębiorstwa:

1) (...) S.A. z siedzibą w W., zawartego w piśmie z 28 kwietnia 2016 r. nr (...)(...):

- na stronie 2, w akapicie 3, od słowa „wzrosną o około” do końca akapitu,
- na stronie 2, w akapicie 4, od słowa „z tego tytułu o około” do słowa „Stawki jednostkowe”,
- na stronie 3, w akapicie 1 od słowa „o ponad” do końca akapitu,

w zakresie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa (...) S.A.,

2) (...) sp. z o. o. z siedzibą w P., zawartego w piśmie z 31 marca 2016 r. nr (...):

- na stronie 2, w punkcie 1, od słowa „od” do słowa „w stosunku do”,
- na stronie 2, w punkcie 2, od słowa „1, 4 i 5 od” do słowa „natomiast” od słowa „wzrost stawek od” do słowa „w stosunku od”,
- na stronie 2, w tabeli nr 4, kolumny 2-4, wiersze 3-6 oraz 8 - 14,
- na stronie 3, w akapicie 1, od słowa „wzrost o” do słowa „w najdroższej”,
- na stronie 3, w tabeli, kolumny 3-11, wiersze 5 - 13,15 -17 oraz 19 - 21,
- na stronie 4, w akapicie 1, od słowa „na długości” do końca akapitu,
- na stronie 4, w tabeli nr 1, kolumny 3-8 wiersze 6 - 9, 11 - 12 oraz 14 – 15 oraz 17-19,
- na stronie 6, w akapicie 1, od słowa „w przedziale od” do „Porównanie kosztów”,
- na stronie 6, w tabeli, kolumny 3-6 wiersze 4 - 12, 14 - 16 oraz 18 - 20, 22 - 25, 27-28,30-31 oraz 33-35,
- na stronie 7, w tabeli nr 1, kolumny 2-13 wiersze 3-5,
- na stronie 7, w tabeli nr 2, kolumny 2-4, wiersze 2-8,

- na stronie 7, w punkcie 1, od słowa „dla trakcji spalinowej o” do końca wiersza, od słowa „dla trakcji elektrycznej o” do końca wiersza, od słowa „dla trakcji spalinowej i elektrycznej o” do końca wiersza,
- na stronie 8, w punkcie 2, od słowa „wzrośnie o” do końca wiersza,
- na stronie 8, w punkcie 3, od słowa „zwiększą się o” do słowa „w stosunku do” oraz od słowa „co stanowi” do słowa „i będzie”,
- na stronie 8, w akapicie 3, od słowa „kolejny blisko” do słowa „w stosunku”,
- na stronie 8, w akapicie 5, od słowa „dostępu o” do słowa „przekroczy planowany”

w zakresie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa (...) sp. z o. o.

dowód: postanowienie o ograniczeniu prawa wglądu do materiału dowodowego, k. 1493-1510 akt admin.

Pismem z 20 lipca 2016 r. Prezes UTK pouczył stronę oraz podmioty działające na prawach strony, iż stosownie do art. 10 § 1 i 73 § 1 k.p.a., mogą one składać ostateczne oświadczenia i stanowiska w sprawie oraz wypowiadać się co do materiałów zebranych w sprawie i zgłoszonych żądań, a także przeglądać akta sprawy oraz sporządzać z nich notatki, kopie lub odpisy w terminie 5 dni. Organ poinformował jednocześnie o zgromadzonych w sprawie dowodach.

dowód: zawiadomienie, k. 1651-1657 akt admin.

Dnia 27 lipca 2016 r. Prezes UTK wydał decyzję zatwierdzającą stawki jednostkowe opłat za korzystanie przez przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej (...), przedłożone do zatwierdzenia przy wniosku zarządcy infrastruktury z 10 marca 2016 r., zmodyfikowanym pismem z 17 maja 2016 r., na rozkład jazdy pociągów (...). Decyzja ta została zaskarżona w niniejszym postępowaniu sądowym.

Powyżej opisany stan faktyczny nie był sporny między stronami, a Sąd ustalił go w oparciu o wyżej wymienione dowody, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie Stowarzyszenia (...) z siedzibą w W. od decyzji Prezesa UTK z 27 lipca 2016 r. podlegało oddaleniu.

Pierwszy z zarzutów odwołania dotyczył nieuwzględnienia przez Prezesa UTK przy wydawaniu zaskarżonej decyzji przepisów prawa międzynarodowego - tj. dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa, zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. – oraz nieuwzględnienia znaczenia i treści wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 30 maja 2013 r., wydanego w sprawie o sygn. C-512/10 Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, za którego wykonanie, w ocenie powoda, odpowiada Prezes UTK. Według (...), prawo krajowe wciąż nie zawiera skutecznych zachęt dla zarządcy infrastruktury kolejowej do zmniejszania kosztów zapewnienia infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do niej, a także umożliwia przy obliczaniu opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, uwzględnienie kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone, jako rezultat wykonywania przewozów pociągami.

Ustosunkowując się do powyższego zarzutu, w pierwszej kolejności Sąd Okręgowy zwraca uwagę na to, że za wykonanie wyroku TSUE odpowiada nie Prezes UTK, lecz polski ustawodawca, który na skutek wydania orzeczenia w sprawie C-512/10 zobligowany został do wprowadzenia stosownych zmian w polskim systemie prawnym. W punkcie 1 sentencji przywołanego wyroku TSUE orzekł, że „nie przyjmując środków zachęcających zarządcę infrastruktury kolejowej do zmniejszenia kosztów zapewnienia infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do niej, a także umożliwiając, przy obliczaniu opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą

pociągów, uwzględnienie kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą odpowiednio na mocy art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 3 dyrektywy 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, zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r.” (orzeczenie opublikowane na stronie internetowej pod adresem: (...)).

Należy także odnotować, że powołana przez powodowe Stowarzyszenie dyrektywa 2001/14/WE została zastąpiona przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego obszaru kolejowego. Odwoływanie się zatem w niniejszej sprawie do pierwszej z wymienionych dyrektyw jest niezasadne. Istotne jest również to, że w sprawie C-512/10 Trybunał analizował, między innymi, przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (dalej: rozporządzenie 2009). Natomiast w dacie wydania zaskarżonej decyzji obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (dalej: rozporządzenie 2014), które weszło w życie 24 czerwca 2014 r. i obowiązywało do 30 grudnia 2016 r. Rozporządzenie to wydano w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 35 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym i zastąpiło ono dotychczas obowiązujące w tym zakresie ww. rozporządzenie 2009 r. Co znamienne, rozporządzenie 2014 wdrożyło do polskiego porządku prawnego regulacje dyrektywy (...) oraz wyrok TSUE w sprawie C-512/10. Tym samym, zarzut nieuwzględnienia przez polskiego prawodawcę wskazanego wyroku Trybunału oraz regulacji prawa unijnego, jest bezpodstawny. Jak już zaznaczono, nie jest to także zarzut, którego adresatem może być Prezes UTK.

Jeśli chodzi o kwestię kosztów, które mogą być uwzględniane przez zarządcę przy obliczaniu opłaty podstawowej za korzystanie z infrastruktury kolejowej, to art. 33 ust. 2 utk stanowi, że wskazana opłata ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że nie każde koszty może uwzględnić zarządca przy kalkulacji opłaty za korzystanie z infrastruktury kolejowej, stanowiącej sumę opłaty podstawowej i opłat dodatkowych, przy czym pierwsza z nich obejmuje dwie opłaty – tj. opłatę za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej obejmującej usługi wymienione w części I ust. 1 załącznika do utk oraz opłatę za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów obejmującej usługi, o których mowa w części I ust. 2 załącznika do ustawy (art. 33 ust. 3 – 3a utk). Stosownie do treści art. 33 ust. 4 utk, opłata podstawowa za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej jest obliczana jako iloczyn przebiegów pociągów i stawek jednostkowych ustalonych w zależności od kategorii linii kolejowej i rodzaju pociągu, oddzielnie dla przewozu osób i rzeczy. Dla dokonania kwalifikacji kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, istotne znaczenie ma - przywołane wyżej i obowiązujące w dacie wydania zaskarżonej decyzji - rozporządzenie 2014. Kluczowa jest w tym zakresie treść § 7 ust. 6 rozporządzenia, zgodnie z którym do kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o których mowa w ust. 5, przyjmuje się tę część kosztów, która jest bezpośrednio ponoszona przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. Oznacza to, że koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami mogą być pokryte z opłaty podstawowej i dlatego ustalając składową opłatę podstawowej w postaci stawki jednostkowej, zarządca może uwzględnić te koszty. Należy odnotować, że ani ustawa o transporcie kolejowym, ani przywołane rozporządzenie, nie definiują pojęcia „kosztów bezpośrednio ponoszonych jako rezultat wykonywania przewozów pociągami”. Rozporządzenie zalicza do tych kosztów w szczególności część kosztów:

- 1) utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej;
- 2) prowadzenia ruchu pociągów;
- 3) amortyzacji, jeżeli jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego.

Przepis § 7 ust. 7 rozporządzenia stanowi natomiast, że do kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o których mowa w ust. 5, nie przyjmuje się tych kosztów, które nie są bezpośrednio ponoszone przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. Do kosztów tych zalicza się w szczególności koszty:

- 1) administracji;
- 2) ochrony infrastruktury i porządku na terenach kolejowych;
- 3) finansowe;
- 4) pośrednie.

W myśl § 7 ust. 8 rozporządzenia, planowaną wysokość kosztów, o których mowa w ust. 5, ustala się na podstawie wysokości kosztów bezpośrednio ponoszonych, o których mowa w ust. 6, w ostatnim zakończonym roku obrotowym z uwzględnieniem:

- 1) współczynnika zmienności pracy eksploatacyjnej, ustalonego jako iloraz dni w rocznym rozkładzie jazdy, na który ustala się stawki, i liczby dni w ostatnim zakończonym roku;
- 2) planowanych wskaźników inflacji na dwa kolejne lata po roku, który się zakończył.

Przywołane unormowania prawne zostały uwzględnione przez pozwanego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji, co czyni niezasadnym zarzut naruszenia art. 6 k.p.a. Należy przy tym wskazać, że podnosząc zarzut dotyczący możliwości uwzględnienia, na podstawie obowiązujących przepisów prawa krajowego, przy obliczaniu stawek opłaty podstawowej za korzystanie z infrastruktury kolejowej także kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, powód nie sprecyzował, jakie konkretnie kategorie kosztów ma na uwadze. Tym samym, gołosłowne jest twierdzenie, iż tego rodzaju niedozwolone koszty stanowiły podstawę kalkulacji stawek zaproponowanych przez (...) i zatwierdzonych przez Prezesa UTK zaskarżoną decyzją. Powód zarzucił regulatorowi, iż ten nie zauważył, że stawki jednostkowe opłat za korzystanie z infrastruktury (...) na rjp (...) w wielu miejscach uległy zwiększeniu w stosunku do stawek dotychczas obowiązujących, w tym nastąpiły ogromne podwyżki opłat dodatkowych. Sąd Okręgowy stwierdza natomiast, że wzrost wysokości przedmiotowych stawek nie był spowodowany przyjętą do ich kalkulacji wielkością kosztów i pracy eksploatacyjnej, lecz zmianami cennikowych kategorii odcinków kolejowych - zgodnie z zasadą, że im wyższa kategoria, tym wyższa jakość infrastruktury, a w rezultacie i wyższa opłata. Zmiana kategorii odcinka linii kolejowej jest skutkiem jej modernizacji i co za tym idzie, poprawy jakości infrastruktury kolejowej. Z kolei z zestawienia stawek jednostkowych opłat w cennikach na rjp (...) oraz (...) wynika, że w okresie obowiązywania rjp (...) opłata za przejazd pociągu o tej samej masie brutto, po linii kolejowej tej samej kategorii cennikowej, miała być niższa od opłaty przewidzianej na rjp (...) (k. 112verte – 115verte odpowiedzi (...) na odwołanie).

Kwestionowane przez powoda, wyższe koszty dostępu i korzystania ze stacji (...) Postojowa, wynikają natomiast z naprawy torów i rozjazdów w torach głównych dodatkowych, dojazdowych i pozostałych oraz z uwzględnienia w wykonaniu kosztów bezpośrednich 2015 r. kosztów tej naprawy, jak również kosztów przejścia 15 pracowników z IC do obsługi tej stacji w zakresie przyjmowania i wyprawiania pociągów (pismo (...) z 17 maja 2016 r. wraz z załącznikami, k. 951-1043, 1045-1178 akt admin. obejmujących tajemnicę przedsiębiorstwa; wersja jawna – k. 831-950 akt admin.). Koszty te, w świetle § 7 ust. 18 rozporządzenia 2014, zostały zatem wykazane przez zarządcę, jako uzasadnione.

Za niezasadny Sąd Okręgowy uznaje także zarzut, w ramach którego powód wskazywał na naruszenie art. 107 § 1 i 3 k.p.a., poprzez bezzasadne wyłączenie jawności części treści decyzji Prezesa UTK, co uniemożliwia stronom postępowania wypowiedzenie się co do nieujawnionych części decyzji („zakrytych na czarno”).

Zgodnie z art. 107 § 1 i 3 k.p.a. - w brzmieniu tego przepisu aktualnym na datę wydania zaskarżonej decyzji - decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi (§ 1). Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (§ 3). Decyzja administracyjna, która nie zawiera wymaganych przez prawo składników, jest decyzją wadliwą. W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się przy tym, że zakwalifikowanie danego aktu jako decyzji nie wymaga, aby zawierał on wszystkie składniki decyzji przewidziane w przywołanym przepisie. Natomiast minimum elementów, które muszą zostać uwzględnione, by zakwalifikować akt jako decyzję (tzw. istotne składniki decyzji), to: oznaczenie organu administracji publicznej wydającego akt, wskazanie adresata aktu, rozstrzygnięcie oraz podpis osoby upoważnionej do wydania decyzji. W świetle powyższego Sąd stwierdza, że decyzja Prezesa UTK z 27 lipca 2016 r. spełnia wszystkie powyższe wymogi. Z kolei utajnienie, wobec podmiotów działających w postępowaniu administracyjnym na prawach strony, niektórych danych i informacji zawartych w uzasadnieniu decyzji - ale już nie w jej sentencji, której treść w całości jest jawna - jest konsekwencją ograniczenia danym podmiotom prawa wglądu do części materiału zawartego w aktach postępowania z uwagi na konieczność ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa (...). Wymaga podkreślenia, że Prezes UTK przeprowadził postępowanie administracyjne zgodnie z przepisami prawa kodeksu postępowania administracyjnego, zapewniając stronom czynne uczestnictwo w sprawie, informując je o wydanych postanowieniach, zgromadzonym materiale dowodowym, umożliwiając wgląd do materiału dowodowego (poza materiałem objętym tajemnicą przedsiębiorstwa (...) i innych przedsiębiorców). Strony były informowane o możliwości wypowiedzania się i przedkładania stanowisk w sprawie, a organ ustosunkował się do wszystkich dokumentów zgromadzonych na potrzeby prowadzonego postępowania. Powodowe Stowarzyszenie otrzymało postanowienia z 17 maja 2016 r. i 2 czerwca 2016 r. o ograniczeniu prawa wglądu do materiału dowodowego obejmującego tajemnicę przedsiębiorstwa (...) - odpowiednio - 31 maja 2016 r. i 7 czerwca (k. 823-824, 1411-1412 akt admin.). Oba postanowienia zawierały pouczenie o możliwości wniesienia zażalenia do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. (...) nie skorzystało jednak z możliwości wniesienia tych środków zaskarżenia. W konsekwencji, w ocenie Sądu, kwestia zasadności ograniczenia prawa wglądu do materiału dowodowego objętego tajemnicą przedsiębiorstwa (...) - które to ograniczenie rozciąga się również na dane powoływane przez Prezesa UTK w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji - nie może być przenoszona na płaszczyznę niniejszego postępowania, skoro strona nie korzystała ze środków zaskarżenia przysługujących jej od wydanych w tym zakresie orzeczeń. Źródłem naruszenia prawa do czynnego udziału w sprawie może być uchybienie standardom postępowania administracyjnego, jeżeli tego uchybienia nie można naprawić w drodze zagwarantowanych prawem środków zaskarżenia. Niezależnie jednak od powyższego, Sąd Okręgowy stoi na stanowisku, że postanowienia o ograniczeniu prawa wglądu w odniesieniu do informacji i danych przedstawionych przez (...), znajdowały uzasadnienie w świetle art. 11 ust. 4 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Mając powyższe na względzie, wobec braku podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c., orzeczono jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 § 1 k.p.c.). Na koszty należne pozwanemu Prezesowi UTK od strony powodowej zostały złożone koszty zastępstwa procesowego, obejmujące wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1.440 zł, ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Natomiast koszty zastępstwa procesowego należne zainteresowanemu (...) S.A. od

powoda obejmują wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1.440 zł – ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie - oraz opłatę skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł.

SSO Ewa Malinowska