

Warszawa, dnia 13 grudnia 2019 r.

Poz. 43

DECYZJA NR DRR-WLKD.730.11.2019.TJ PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

z dnia 29 października 2019 r.

w sprawie uchylenia decyzji Prezesa UTK z 12 czerwca 2019 r. nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO w przedmiocie zatwierdzenia projektu cennika zarządcy PKP Szybka Kolej Miejska sp. z o.o. w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020

Na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 13a ust. 1 i art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku zarządcy infrastruktury kolejowej PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o., zwanego dalej „Zarządcą”, z 4 września 2019 r., nr SKMDI1.070.1.9.19 (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 10 września 2019 r.) w sprawie uchylenia ostatecznej decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO zatwierdzającej projekt cennika przedłożonego Prezesowi UTK przez Zarządcę przy wniosku z 11 marca 2019 r., nr SKMDI1.070.1.19, uzupełnionego pismem z 7 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.5.19 i pismem z 9 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.7.19 w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020,

UCHYLAM

w całości decyzję Prezesa UTK z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO w przedmiocie zatwierdzenia projektu cennika Zarządcy w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Prezes UTK decyzją z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO zatwierdził projekt cennika, który został mu przedłożony przez Zarządcę (posiadającego autoryzację bezpieczeństwa nr PL2120150010 z 21 grudnia 2015 r.), przy wniosku z 11 marca 2019 r., nr SKMDI1.070.1.19, uzupełnionego pismem z 7 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.5.19 i pismem z 9 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.7.19 w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020.

Zarządca pismem z 4 września 2019 r., nr SKMDI1.070.1.9.19 (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 10 września 2019 r.) wystąpił do Prezesa UTK z wnioskiem na podstawie art. 155 k.p.a. o uchylenie ostatecznej decyzji z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO powołując się na swój słuszny interes.

Prezes UTK pismem z 24 września 2019 r., nr DRR-WLKD.730.11.2019.10.TJ zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie i o możliwości przeglądania akt sprawy, oraz sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, składania oświadczeń i stanowisk w sprawie, oraz wypowiedzenia się co do materiałów zebranych w sprawie i zgłoszonych żądań.

Strona nie skorzystała z przysługującego jej w tym zakresie prawa.

Do materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu zostały dołączone następujące dokumenty:

- 1) informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców pobrana na podstawie art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 986 z późn. zm.) nr KRS: 0000076705, stan na 12 września 2019 r.;
- 2) pismo Zarządcy z 11 marca 2019 r., nr SKMDI1.070.1.19 wraz z załącznikami;
- 3) pismo Zarządcy z 7 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.5.19 wraz z załącznikami;
- 4) pismo Zarządcy z 9 maja 2019 r., nr SKMDI1.070.1.7.19;

- 5) decyzja Prezesa UTK z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO wraz ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru;
- 6) autoryzacja bezpieczeństwa nr PL2120150010 z 21 grudnia 2015 r.

Mając na uwadze powyższe Prezes UTK zważył co następuje:

Stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13b ust. 2 i 3, przepisy k.p.a.

Zgodnie z art. 155 k.p.a., 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. Przepis art. 154 § 2 k.p.a. stosuje się odpowiednio, a zatem właściwy organ wydaje decyzję w sprawie uchylecia lub zmiany dotychczasowej decyzji.

Przewidziany w art. 155 k.p.a. tryb uchylecia decyzji jest nadzwyczajnym sposobem wzruszenia decyzji ostatecznej. Co więcej uchylecie w tym trybie może dotyczyć zarówno rozstrzygnięć wadliwych, jak i prawidłowych (zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „WSA”, w Lublinie z 4 listopada 2010 r. sygn. akt III SA/Lu 210/2010, LEX nr 757055).

Mając na uwadze treść art. 155 k.p.a. uchylecie decyzji administracyjnej w tym trybie zależy od łącznego spełnienia następujących przesłanek:

- 1) postępowanie w sprawie indywidualnej zostało zakończone decyzją ostateczną, na mocy której strona nabyła prawo;
- 2) strona wyraziła zgodę na uchylecie decyzji;
- 3) uchyleciu decyzji nie sprzeciwiają się przepisy szczególne;
- 4) za uchyleciem decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony.

W przypadku, gdy organ administracji publicznej ustali istnienie tych przesłanek, może uchylić lub zmienić dotychczasową decyzję ostateczną. Powyższe zostało potwierdzone m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 marca 2007 r. (II OSK 547/06), w którym stwierdzono, iż „zmiana decyzji ostatecznej w trybie art. 155 k.p.a. możliwa jest przy spełnieniu wszystkich przesłanek wskazanych w tym przepisie, którego treść musi być interpretowana ściśle, a nie rozszerzająco”.

W pierwszej kolejności należy zatem ustalić, czy decyzja, która ma być w niniejszej sprawie zmieniona, w trybie art. 155 k.p.a., jest decyzją ostateczną.

Zgodnie z treścią art. 16 § 1 zdanie 1 k.p.a., decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Zgodnie z poglądami doktryny do decyzji ostatecznych zalicza się „decyzję organu pierwszej instancji, w stosunku do której upłynął termin do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i nie został przywrócony w przepisany trybie, decyzję wydaną przez organ odwoławczy (organ drugiej instancji) oraz decyzje ostateczne z mocy wyraźnego przepisu prawa materialnego” (Komentarz do art. 16 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U.00.98.1071), [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Zakamycze, 2005, wyd. II.).

Decyzja z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO została doręczona Zarządcy 17 czerwca 2019 r., a tym samym termin do złożenia odwołania do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów minął 1 lipca 2019 r. Mając na względzie treść art. 16 § 1 *in principio* k.p.a. oraz fakt, iż od analizowanej decyzji nie został w terminie złożony środek odwoławczy, stwierdzić należy, że decyzja z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO jest decyzją ostateczną.

W dalszej kolejności niezbędne jest również ustalenie, czy decyzja, która ma być uchylona, jest decyzją: „na mocy której strona nabyła prawo”. Przedmiotem decyzji, której uchylecia dotyczy wniosek Zarządcy było zatwierdzenie projektu cennika w części dotyczącej sposobu ustalenia stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020. Rozstrzygnięcie tego rodzaju stanowi w istocie podstawę do pobierania przez Zarządcę od danego przewoźnika kolejowego opłat za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, które są związane ze zrealizowanym przejazdem pociągu (opłata podstawowa). Przedmiotowa decyzja niewątpliwie stanowi zatem rozstrzygnięcie, na podstawie którego Zarządca nabył określone prawo, a co za tym idzie należy uznać że przesłanka w tym zakresie również została spełniona.

Kolejnym warunkiem uchylecia decyzji administracyjnej w trybie art. 155 k.p.a. jest uzyskanie w tym względzie zgody strony tej decyzji. Z treści pisma Zarządcy z 4 września 2019 r. nr SKMDI1.070.1.9.19 jednoznacznie wynika, że wniosek dotyczący uchylecia decyzji z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO został złożony w powyższym trybie

i że Zarządca wyraził zgodę na jej uchylenie. W ocenie Prezesa UTK nie budzi zatem wątpliwości, że na gruncie niniejszej sprawy została spełniona ww. przesłanka.

W dalszej kolejności należy zbadać, czy uchyleniu decyzji nie sprzeciwiają się przepisy szczególne. Przy czym, jako „sprzeciwianie się” należy rozumieć nie tylko przepisy wprost zakazujące uchylenia decyzji, ale też takie, których cel zostałby naruszony poprzez dokonanie uchylenia w trybie art. 155 k.p.a. Przepisami szczególnymi w niniejszej sprawie są przepisy ustawy o transporcie kolejowym.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy o transporcie kolejowym, do zadań Prezesa UTK należy nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem przez zarządców wszystkich aplikantów w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej poprzez nadzór nad poprawnością ustalania i pobierania przez zarządcę opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej. Stosownie zaś do regulacji zawartej w art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca opracowuje system pobierania opłat na okres obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów oparty na takich samych zasadach w odniesieniu do wszystkich aplikantów dla całej sieci kolejowej. Z kolei w myśl art. 33 ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca pobiera od przewoźnika kolejowego opłatę za usługi wykonane w ramach minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, związane ze zrealizowanym przejazdem pociągu. Przepis art. 33 ust. 5 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej jest obliczana jako iloczyn przebiegu pociągu i stawki jednostkowej określonej dla przejazdu pociągu na odległość jednego kilometra. Stawkę jednostkową opłaty podstawowej, zgodnie z art. 33 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, ustala się po kosztach bezpośrednich, jakie zarządca ponosi jako rezultat przejazdu pociągu. W celu odzyskania całości ponoszonych kosztów zarządca może dokonać podwyżki stawek, jeżeli wykaże, że kondycja rynku to umożliwia. W myśl art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy o transporcie kolejowym, Minister właściwy do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, m.in.: sposób ustalania opłat, o których mowa w art. 33 ust. 2-4, 8 i 11.

W ocenie Prezesa UTK, w ustawie o transporcie kolejowym (stanowiącej podstawę wydania decyzji z 12 czerwca 2019 r.) brak jest przepisów szczególnych sprzeciwiających się uchyleniu na podstawie art. 155 k.p.a., na wniosek Zarządcy, decyzji z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO.

Wskazać ponadto należy, że zgodnie z treścią art. 155 k.p.a., decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może zostać uchylona przez organ administracji publicznej, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Użyty w treści ww. przepisu spójnik „lub” wskazuje, że dla uchylenia decyzji w tym trybie wystarczy, aby za jej uchyleniem przemawiał choćby jeden ze wskazanych wyżej interesów.

Z treści pisma Zarządcy z 4 września 2019 r., nr SKMDI1.070.1.9.19 wynika, że w cenniku przedłożonym przy wniosku z 11 marca 2019 r., nr SKMDI1.070.1.19 nie ujęto kosztów utrzymania i remontów peronów linii kolejowej nr 250 wraz z infrastrukturą umożliwiającą dotarcie do nich pasażerów oraz części amortyzacji dokonanej na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej. Wynikało to z tego, że ww. koszty zostały zaliczone od 1 stycznia 2019 r. do kosztów obiektów infrastruktury usługowej, zwanych dalej „OIU”, a co za tym idzie zostały one objęte regulaminem dostępu do OIU oraz cennikiem usług świadczonych na rzecz przewoźników oraz opłatami za dostęp do OIU zarządzanych przez Zarządcę. W obliczu wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 11 lipca 2019 r. w sprawie C-210/18, zgodnie z którym perony pasażerskie, o których mowa w załączniku I do dyrektywy 2012/34/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE. L z 2012 r., nr 343, s. 32), są elementami infrastruktury kolejowej, którego użytkowanie wchodzi w zakres minimalnego pakietu dostępu zgodnie z pkt 1 lit. c załącznika II do tej dyrektywy, Zarządca został zmuszony do zaprzestania pobierania opłaty peronowej i przeniesienia kosztów utrzymania peronów jako elementu infrastruktury kolejowej do bazy kosztowej kosztów bezpośrednich ponoszonych jako rezultat przejazdu pociągu. Jednocześnie Zarządca wskazał, że utrzymanie w mocy zatwierdzonego projektu cennika przedłożonego Prezesowi UTK przy piśmie z 11 marca 2019 r. w części dotyczącej sposobu ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na rozkład jazdy pociągów 2019/2020, wobec braku możliwości pobierania opłaty peronowej na zasadach określonych dla obiektów infrastruktury usługowej oraz wobec nieuwzględnienia w ww. zatwierdzonym cenniku kosztów utrzymania i remontów oraz amortyzacji związanej z peronami, spowodowałoby znaczące powiększenie jego deficytu. Opłata za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej nie pozwala bowiem na odzyskanie całości ponoszonych kosztów, co jest możliwe w przypadku obiektów infrastruktury usługowej. Zarządca wskazał, że zwiększenie jego deficytu może przyczynić się do obniżenia standardu utrzymania eksploatowanej przez niego sieci kolejowej, a także grozi poważnym pogorszeniem jego sytuacji finansowej, co jest niekorzystne w sytuacji ubiegania się o środki na sfinansowanie zakupu nowego taboru kolejowego.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, w opinii Prezesa UTK, bezsporne jest istnienie słusznego interesu Zarządcy w uchyleniu decyzji z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO.

Biorąc zatem pod uwagę zaistnienie na gruncie niniejszej sprawy łącznie wszystkich wyżej wspomnianych przesłanek, o których mowa w art. 155 k.p.a., w ocenie Prezesa UTK należało przychylić się do wniosku Zarządcy z 4 września 2019 r., nr SKMDI1.070.1.9.19, a co za tym idzie uchylić decyzję z 12 czerwca 2019 r., nr DRR-WLKD.730.5.2019.AO. Dlatego też, Prezes UTK podjął decyzję jak w sentencji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z niniejszej decyzji może wnieść odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – sądu ochrony konkurencji i konsumentów. Odwołanie od decyzji wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji (art. 33 ust. 15 w związku z art. 13b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 479⁶⁹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 z późn. zm.), zwanej dalej: „k.p.c.”. Postępowanie w sprawie odwołania od niniejszej decyzji toczy się według przepisów k.p.c. o postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego (art. 13b ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym).

Oplata od odwołania wynosi 1000 zł (art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 785 z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c.”). Oplata uiszczana jest na rachunek bankowy sądu lub w kasie sądu właściwego lub w znakach opłaty sądowej według ustalonego wzoru (§ 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 408 z późn. zm.)). Stronie przysługuje prawo zwolnienia od kosztów sądowych oraz pomocy prawnej z urzędu na zasadach określonych w art. 95 i nast. u.k.s.c. w związku z art. 117 i nast. k.p.c.

Strona zadowolona z decyzji może złożyć oświadczenie o zrzeczeniu się uprawnienia do wniesienia odwołania, skutkujące prawomocnością decyzji. Złożenie oświadczenia następuje na zasadach ogólnych przewidzianych dla wniesienia podania, określonych w art. 63 § 1 k.p.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*