

Podstawa kalkulacji opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej.

Wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
z 21.02.2013 r. (XVII AmK 2/12)

1. Jednym z elementów obliczania opłaty podstawowej jest stawka jednostkowa, którą w myśl art. 33 ust. 5 utk określa się dla przejazdu jednego pociągu na odległość jednego kilometra. Oznacza to, że dzielenie linii kolejowej na odcinki o różnej kategorii zostało dopuszczone przez samego ustawodawcę.
2. Wysokość stawek jednostkowych uwzględnionych w obliczeniach musi każdorazowo odpowiadać kategorii linii kolejowej, na której znajduje się dany odcinek. Wysokość stawki jednostkowej powiązana została bowiem w ustawie o transporcie kolejowym z kategorią każdego kilometra bieżącego linii kolejowej, a nie całej linii *en bloc* i dlatego może być różna w zależności od kategorii każdego odcinka składowego tej linii.
3. Przyjęte rozwiązanie, ze względu na powszechnie znany stan infrastruktury kolejowej, ma również uzasadnienie praktyczne. Pozwala na równe traktowanie wszystkich użytkowników tej infrastruktury, co stwarza warunki do równorzędnej konkurencji i jest korzystne z punktu widzenia pasażerów, czyli konsumentów.

Wnioskiem z 25 listopada 2011 r. PKP Intercity S.A. (dalej: PKP Intercity) wystąpiła do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: Prezes UTK) o wyznaczenie terminu zakończenia negocjacji prowadzonych pomiędzy wnioskującą a PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dalej: PKP PLK), dotyczących zawarcia umowy o udostępnienie infrastruktury kolejowej¹ do przewozu osób w rozkładzie jazdy pociągów na 2011/2012 r., oraz nałożenie na strony obowiązku prowadzenia negocjacji w przedmiocie zawarcia wymienionej umowy, a w przypadku bezskutecznego upływu terminu, zakończenia negocjacji o wydanie decyzji zastępującej umowę o udostępnieniu infrastruktury kolejowej, zgodnie z art. 29 ust. 1i ustawy o transporcie kolejowym (dalej: ustawa o transporcie kolejowym lub utk)².

Postanowieniem z 29 listopada 2011 r. Prezes UTK nałożył na PKP Intercity i PKP PLK obowiązek prowadzenia negocjacji w sprawie zawarcia umowy, wyznaczając termin i miejsce negocjacji na 1 grudnia 2011 r. w siedzibie UTK oraz jednocześnie termin zakończenia negocjacji na 9 grudnia 2011 r. Po przeprowadzeniu negocjacji strony zgodnie zwróciły się do Prezesa UTK o rozstrzygnięcie tych elementów umowy, które nie zostały ustalone w toku negocjacji.

W związku z powyższym, decyzją z 30 grudnia 2011 r. (nr DRRK-WR-910/16/2011) Prezes UTK ustalił warunki udostępnienia przez PKP PLK na rzecz PKP Intercity infrastruktury kolejowej.

¹ Szerzej na ten temat zob. Ł. Gołąb, *Umowa jako instrument realizacji prawa dostępu do infrastruktury kolejowej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 2, s. 26 i n.

² Ustawa z 28.03.2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, ze zm.).

W zakresie dotyczącym wyznaczenia opłaty za minimalny dostęp do tej infrastruktury Prezes UTK przyjął zasadę wyliczania tej opłaty zaproponowaną przez PKP PLK, tzn. jako sumy iloczynów stawki jednostkowej właściwej dla danego odcinka linii kolejowej i długości tego odcinka z uwzględnieniem masy brutto pociągu.

PKP Intercity wniosła odwołanie od decyzji Prezesa UTK do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: SOKiK) w oparciu o przepis art. 14 ust. 5 utk. Skarżąca zarzuciła decyzji naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. (a) art. 33 ust. 4 utk, poprzez błędną wykładnię i uznanie, że opłata podstawowa za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej obliczona jest jako suma iloczynów stawki jednostkowej właściwej dla danego odcinka linii kolejowej i długości tego odcinka z uwzględnieniem mas brutto pociągu, podczas gdy, w myśl wskazanego przepisu, wspomniana opłata podstawowa jest iloczynem przebiegów pociągów i stawek jednostkowych ustalonych w zależności od kategorii linii kolejowej i rodzaju pociągu, oraz (b) § 6 i § 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (dalej: rozporządzenie dostępowe)³, poprzez błędną ich wykładnię i uznanie, że podstawę obliczenia opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej stanowią stawki jednostkowe określone dla poszczególnych odcinków linii kolejowej, mimo że, zgodnie z powołanymi przepisami, podstawę tę tworzą stawki jednostkowe określone dla linii kolejowych. Tym samym, zdaniem PKP Intercity, w decyzji Prezesa UTK doszło do utożsamienia pojęć „linii kolejowej”⁴ oraz „odcinka linii kolejowej”⁵, podczas gdy pojęcia te nie są tożsame i nie powinny być stosowane zamiennie.

Prezes UTK, w odpowiedzi na zarzuty PKP Intercity, stwierdził, że art. 33 ust. 4 utk oraz § 6 i § 8 rozporządzenia dostępowego nie precyzują wprost, że kategoria linii kolejowej ma być przypisana dla całej linii. Zdaniem Prezesa UTK do naliczania opłat brana jest stawka właściwa dla danej kategorii linii, a nie stawka dla linii. Poprawnym rozwiązaniem winno być w tej sytuacji przypisanie kategorii linii zarówno dla całej linii, jak i dla odcinka linii, ponieważ linia kolejowa może mieć jednolity standard na całej długości, ale też nie jest wykluczone, że poszczególne jej odcinki będą miały zróżnicowane standardy. Kalkulacja opłaty podstawowej w oparciu o kategorię danego odcinka linii kolejowej jest w związku z tym uzasadniona oraz sprawiedliwa, ponieważ przewoźnik korzystający z całej długości linii kolejowej płaci sumę opłat za poszczególne odcinki, przy czym opłaty te są zróżnicowane ze względu na parametry danego odcinka.

Do stanowiska Prezesa UTK, przychyliła się także PKP PLK, która wyraziła opinię, że intencją ustawodawcy było, aby opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej były naliczane za rzeczywiście przebytą trasę pociągu po drodze o określonych parametrach jakościowych.

Odnosząc się do argumentów stron, SOKiK stwierdził, że jednym z elementów obliczania opłaty podstawowej jest stawka jednostkowa, którą w myśl art. 33 ust. 5 utk określa się dla przejazdu jednego pociągu na odcinku jednego kilometra. Oznacza to, zdaniem SOKiK, że dzielenie linii kolejowej na odcinki o różnej kategorii zostało dopuszczone przez samego ustawodawcę. Z tego względu, przyjęty przez Prezesa UTK sposób obliczania wysokości opłaty podstawowej jest prawidłowy i zgodny z treścią art. 33 ust. 4 utk.

³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 27.02.2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. Nr 35, poz. 274).

⁴ Zgodnie z art. 4 pkt 2 utk linią kolejową jest 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.

⁵ Zgodnie z art. 4 pkt 5 utk odcinkiem linii kolejowej jest część linii kolejowej zawarta między stacjami węzłowymi albo między punktem początkowym lub końcowym linii kolejowej i najbliższą stacją węzłową.

Jednocześnie SOKiK wskazał, że wysokość stawki jednostkowej powiązana została w ustawie o transporcie kolejowym z kategorią każdego kilometra bieżącego linii kolejowej, a nie całej linii *en bloc*. W związku z tym, wysokość tej stawki może być różna w zależności od kategorii każdego odcinka składowego tej linii. SOKiK odrzucił tym samym argument PKP Intercity, że w przypadku, gdy jeden z odcinków wchodzących w skład linii kolejowej nie spełnia wymaganych parametrów, tzn. ma niższą kategorię, wówczas, ponieważ czas przejazdu na danej linii się wydłuża, cała linia winna mieć niższą kategorię.

W opinii SOKiK, przyjęty w ustawie o transporcie kolejowym sposób kalkulacji wysokości stawek opłat ma również istotny wymiar praktyczny w kontekście zasady równego dostępu do infrastruktury kolejowej. Mianowicie, ze względu na stan infrastruktury kolejowej w Polsce, pozwala on na równe traktowanie przewoźników, w zależności od wykorzystywanych przez nich odcinków linii kolejowych, co stwarza warunki do równorzędnej konkurencji i jest korzystne z punktu widzenia pasażerów.

Powyższe rozważania doprowadziły SOKiK do oddalenia odwołania od decyzji Prezesa UTK.

Dr Michał Będkowski-Kozioł, LL.M.Eur.Int. (Dresden)

p.o. kierownika Katedry Publicznego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa i Administracji,
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie;
partner, Kancelaria Kocharński, Zięba, Rapala i Partnerzy