

Anna Kutułow ska*

Glosa do wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-721/20 *DB Station & Service*¹

Spis treści

- I. Uwagi ogólne
- II. Zwięzłe omówienie stanu faktycznego
- III. Komentarz
 1. Zastosowanie poglądu Trybunału Sprawiedliwości wyrażonego w sprawie *CTL Logistics i Koleje Mazowieckie*
 2. Dopuszczalność dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na podstawie art. 102 TFUE w sprawach z zakresu regulacji sektora transportu kolejowego
- IV. Wnioski

Streszczenie

Glosa dotyczy wyroku Trybunału Sprawiedliwości wydanego w sprawie *C-721/20 DB Station & Service*. Omówiono w niej także inne orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości mające związek ze wskazanym postępowaniem, jak również relewantne przepisy unijnej regulacji sektora transportu kolejowego i unijnego prawa konkurencji. Glosa obejmuje zasadniczo zagadnienia dotyczące dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją.

Słowa kluczowe: obiekty infrastruktury usługowej; usługi związane z koleją; sektor transportu kolejowego; art. 102 TFUE; dochodzenie roszczeń odszkodowawczych.

JEL: K23

I. Uwagi ogólne

Kwestia dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją² nie była pierwotnie przedmiotem działań liberalizacyjnych, ukierunkowanych na wprowadzenie mechanizmów konkurencyjnych na rynkach transportu kolejowego. Pierwsze propozycje regulacyjne w tym zakresie znalazły się w przepisach dyrektywy 2001/14/WE, która

* Doktor w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki prawne; radca prawny w Ministerstwie Infrastruktury. ORCID: 0000-0002-7077-8593. Poglądy zaprezentowane w niniejszym artykule są wyłącznie moją osobistą opinią, której nie należy utożsamiać z oficjalnym stanowiskiem ministra właściwego do spraw transportu.

Edition of that article was financed under Agreement Nr RCN/SP/0326/2021/1 with funds from the Ministry of Education and Science, allocated to the "Rozwój czasopism naukowych" programme.

¹ Wyr. TSUE z 27.10.2022 r. w sprawie *C-721/20 DB Station & Service* (ECLI:EU:C:2022:832); dalej: wyrok w sprawie *DB Station*.

² Na łamach niniejszego artykułu będę posługiwała się nomenklaturą właściwą dla dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21.11.2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012, str. 32, ze zm.); dalej: dyrektywa 2012/34/UE, oraz rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/2177 z dnia 22.11.2017 r. w sprawie dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją (Dz. Urz. UE L 307 z 23.11.2017, str. 1); dalej: rozporządzenie 2017/2177. Pomimo że dyrektywa 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

zawierała podstawowe mechanizmy służące rozwiązywaniu problemów z dostępem do infrastruktury punktowej³.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2001/14/WE dostęp do urządzeń wskazanych w pkt 2 załącznika II powołanego aktu unijnego prawa pochodnego, jak również realizowanych w ich ramach usług związanych z koleją miał opierać się na niedyskryminacyjnych zasadach. W zamian za skorzystanie z tych zasobów przedsiębiorstwa kolejowe były zobowiązane do wnoszenia odpowiednich opłat na rzecz operatorów obiektów infrastruktury usługowej⁴, przy kalkulowaniu których brano pod uwagę aktualny poziom konkurencji w transporcie kolejowym⁵.

Nad przestrzeganiem obowiązku udostępniania obiektów infrastruktury usługowej i świadczenia w nich usług związanych z koleją nadzór sprawował krajowy organ kontrolny (krajowy organ regulacyjny) wyposażony w kompetencję do rozpoznawania skarg wniesionych przez wnioskodawców⁶ potraktowanych nieuczciwie, dyskryminująco lub w jakikolwiek inny sposób poszkodowanych przez zarządcę infrastruktury albo przedsiębiorstwo kolejowe w zakresie dotyczącym m.in. systemu pobierania opłat, a także ich poziomu lub struktury⁷. Natomiast jego działalność nadzorczą we wskazanym zakresie konkretyzowała się w drodze decyzji podjętej w terminie maksymalnie dwóch miesięcy⁸, która mogła zostać poddana następczej kontroli sądowej⁹.

W ramach tak ukształtowanych, unijnych reguł dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją na szczególną uwagę zasługuje rozstrzygnięcie TSUE¹⁰ podjęte w sprawie C-721/20 zainicjowanej pytaniami prejudycjalnymi, które zostały przedłożone w związku ze sporem między *DB Station & Service AG* (dalej: *DB Station*) a *OEDG Ostdeutsche Eisenbahn* (dalej: *OEDG*). Dotyczył on wysokości opłat pobieranych przez *DB Station* za korzystanie z obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją, a także możliwości ich oceny zarówno przez krajowy organ regulacyjny w świetle przepisów dyrektywy 2001/14/WE, jak i przez krajowe sądy cywilne w oparciu o art. 102 TFUE¹¹.

infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (Dz. Urz. UE L 75 z 15.03.2001, str. 29, ze zm.); dalej: dyrektywa 2001/14/WE, nie zawierała zarówno definicji legalnej „usług związanych z koleją”, jak i nie nadawała obiektom, w których wskazane usługi są świadczone, odrębnej kategorii pojęciowej, to bezsprzecznie stanowiła ona pierwszy akt unijnego prawa pochodnego odnoszący się do problematyki dostępu do usług realizowanych w specjalnie do tego przygotowanych budynkach, instalacjach lub wykonywanych za pośrednictwem określonych urządzeń. Dopuszczalność przyjęcia takiego założenia wydaje się potwierdzać sam unijny prawodawca, ponieważ zarówno dyrektywa 2001/14/WE, jak i dyrektywa 2012/34/UE – stanowiąca podstawę do wydania rozporządzenia 2017/2177 – zawiera taki sam sposób podziału usług związanych z koleją. Oba akty unijnego prawa pochodnego wyróżniają usługi świadczone w określonych obiektach (zob. pkt 2 załącznika II do dyrektywy 2001/14/WE oraz pkt 2 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE), usługi dodatkowe (zob. pkt 3 załącznika II do dyrektywy 2001/14/WE oraz pkt 3 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE) oraz pomocnicze (zob. pkt 4 załącznika II do dyrektywy 2001/14/WE oraz pkt 4 do załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE).

³ Przez infrastrukturę punktową rozumieć obiekty infrastruktury usługowej oraz świadczone w nich usługi związane z koleją, tj. usługi podstawowe (usługi świadczone w którymkolwiek obiekcie infrastruktury usługowej wymienionym w pkt 2 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE, zob. art. 3 pkt 1 rozporządzenia 2017/2177), pomocnicze (zob. pkt 3 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE) i dodatkowe (pkt 4 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE).

⁴ Zgodnie z art. 3 pkt 12 dyrektywy 2012/34/UE za operatora obiektu infrastruktury usługowej należy uznać każdy podmiot publiczny lub prywatny odpowiedzialny za zarządzanie co najmniej jednym obiektem infrastruktury usługowej lub świadczący przedsiębiorstwom kolejowym jedną lub więcej usług, o których mowa w pkt 2–4 załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE.

⁵ Art. 7 ust. 7 dyrektywy 2001/14/WE.

⁶ Przedsiębiorstwa kolejowe, międzynarodowe ugrupowania przedsiębiorstw kolejowych, a także – o ile państwa członkowskie przewidziały taką możliwość – osoby lub podmioty prawne pełniące służbę publiczną lub posiadające interes w nabywaniu zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej, np. organy władzy państwowej, nadawcy, spedytorzy towarowi i operatorzy transportu kombinowanego w celu realizacji przewozów kolejowych, zob. art. 2 lit. b dyrektywy 2001/14/WE.

⁷ Art. 30 ust. 2 lit. c–e dyrektywy 2001/14/WE. Na marginesie należy zaznaczyć, że – w przeciwieństwie do art. 56 ust. 1 lit. e–g dyrektywy 2012/34/UE – redakcja art. 30 ust. 2 lit. a–e dyrektywy 2001/14/WE zastosowana przez unijnego prawodawcę nie przyznawała *explicite* krajowym organom regulacyjnym kompetencji do rozpatrywania skarg dotyczących problemów z dostępem do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją.

⁸ Art. 30 ust. 5 zd. 2 dyrektywy 2001/14/WE.

⁹ *Ibidem*, ust. 6: „Państwa Członkowskie podejmą środki konieczne do zapewnienia, żeby decyzje podejmowane przez organ kontrolny podlegały kontroli sądowej”.

¹⁰ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

¹¹ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, str. 1).

II. Zwięźle omówienie stanu faktycznego

DB Station, jako operator ok. 5400 stacji pasażerskich, zajmuje się udostępnianiem tych obiektów zainteresowanym przedsiębiorstwom kolejowym. Od 2005 r. wskazana spółka wprowadziła nowy cennik powodujący wzrost opłat za korzystanie ze stacji pasażerskich i świadczonych w nich usług. Ich wysokość została poddana kontroli niemieckiego organu regulacyjnego (*Bundesnetzagentur*) w związku ze skargą wniesioną przez OEDG, który stwierdził nieważność powołanego cennika. DB Station nie zgodziła się jednak ze wskazaną decyzją i zaskarżyła ją do sądu administracyjnego, niemniej do czasu wydania glosowanego wyroku TSUE nie uzyskała ona ostatecznego rozstrzygnięcia. OEDG, nie czekając na uprawomocnienie się decyzji niemieckiego organu regulacyjnego, wytoczyła DB Station powództwa przed sądem cywilnym (*Landgericht Berlin*), na podstawie których domagała się zwrotu uiszczonych opłat za dostęp do stacji pasażerskich w zakresie, w jakim przekraczały one opłaty naliczone w oparciu o stawki ustalone w poprzednio obowiązującym cenniku. Sąd cywilny uwzględnił roszczenia OEDG, natomiast DB Station wniosła odwołanie od wskazanych rozstrzygnięć do sądu odsyłającego (*Kammergericht Berlin*). Rozpoznając je, sąd odsyłający powziął jednak wątpliwości co do ewentualnej kolizji między kontrolą tego rodzaju opłat, dokonywaną przez krajowy organ regulacyjny na podstawie przepisów regulacji sektorowej, a weryfikacją tych samych należności przez sąd cywilny na podstawie art. 102 TFUE i krajowego prawa konkurencji. Dlatego postanowił przedłożyć TSUE dwa pytania prejudycjalne. Na ich podstawie sąd odsyłający w pierwszej kolejności zmierzał do ustalenia dopuszczalności, na gruncie przepisów dyrektywy 2001/14/WE¹², badania przez sądy cywilne nałożonych opłat zgodnie z kryteriami określonymi w art. 102 TFUE lub w krajowym prawie konkurencji niezależnie od nadzoru sprawowanego przez krajowy organ regulacyjny, a następnie – w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie – do możliwości przeprowadzania takiej kontroli także wówczas, kiedy przedsiębiorstwa kolejowe mogą wystąpić do krajowego organu regulacyjnego z wnioskiem o weryfikację opłat nałożonych przez operatora stacji pasażerskich, i do wskazania czy w takiej sytuacji sąd cywilny powinien zawiesić rozpoznanie sprawy do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia tej kwestii przez krajowy organ regulacyjny¹³. Należy jednak zaznaczyć, że TSUE w uwagach wstępnych analizowanego wyroku przeformułował pierwsze z pytań prejudycjalnych, wskazując, że wątpliwość sądu odsyłającego odnosi się faktycznie do tego, czy „(...) art. 30 dyrektywy 2001/14/WE należy interpretować w ten sposób, iż stoi on na przeszkodzie orzekaniu przez sądy krajowe, niezależnie od nadzoru sprawowanego przez właściwy organ kontrolny, w przedmiocie żądania zwrotu opłat za infrastrukturę opartego na art. 102 TFUE i równocześnie na krajowym prawie konkurencji”¹⁴.

Po rozważeniu okoliczności faktycznych i prawnych sporu między DB Station a OEDG TSUE uznał ostatecznie, że art. 30 dyrektywy 2001/14/WE należy interpretować w ten sposób, że „(...) nie stoi on na przeszkodzie stosowaniu przez sądy krajowe art. 102 TFUE i równocześnie krajowego prawa konkurencji w celu rozpoznania żądania zwrotu opłat za infrastrukturę, jednakże pod warunkiem, iż właściwy organ kontrolny rozstrzygnął uprzednio w przedmiocie zgodności z prawem

¹² Art. 4, 7–12 i 30 dyrektywy 2001/14/WE.

¹³ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 36.

¹⁴ *Ibidem*, pkt 44.

spornych opłat. W tych okolicznościach na sądach ciąży obowiązek lojalnej współpracy i są one zobowiązane do uwzględnienia decyzji wydanych przez ten organ jako elementu oceny i do uzasadnienia własnych orzeczeń w świetle całości przedłożonych im akt sprawy¹⁵.

III. Komentarz

1. Zastosowanie poglądu Trybunału Sprawiedliwości wyrażonego w sprawie *CTL Logistics*¹⁶ oraz *Koleje Mazowieckie*¹⁷

Powołując się na swoją dotychczasową praktykę orzeczniczą w sprawie *CTL Logistics*, zaaprobowaną w sprawie *Koleje Mazowieckie*¹⁸, TSUE przypomniał, że właściwość organu regulacyjnego w zakresie rozpoznawania odwołań od decyzji zarządców infrastruktury lub przedsiębiorstw kolejowych dotyczących zagadnień wymienionych w art. 30 ust. 2 lit. a–f dyrektywy 2001/14/WE ma charakter wyłączny, z zastrzeżeniem możliwości następczej kontroli sądowej jego rozstrzygnięć¹⁹. Należy jednak podkreślić, że przytoczony pogląd został wyrażony w oparciu o analizę konkretnych okoliczności prawnych, które – w mojej ocenie – różniły się od tych, charakterystycznych dla sporu między DB Station a OEDG. Otóż w sprawie *CTL Logistics* postępowanie zostało wszczęte bez uprzedniego zwrócenia się do organu kontrolnego, a podstawą weryfikacji opłat za dostęp do odpowiedniej infrastruktury²⁰ i w konsekwencji orzekania o poziomie ich zwrotu przez sąd cywilny był określony przepis niemieckiego kodeksu cywilnego nakazujący stosowanie przy ocenie zasady słuszności. Jej wynikiem mogło być stwierdzenie niesłuszności danej opłaty i tym samym skorygowanie jej nadmiernego lub nieproporcjonalnego charakteru w orzeczeniu sądowym²¹. Natomiast w sprawie *DB Station* – pomimo że OEDG również ubiegała się o zwrot opłat za udostępnianie infrastruktury²² – podstawą prawną roszczeń był bezpośrednio skuteczny art. 102 TFUE, przejawiający się zasadniczo dostępnością krajowej drogi sądowej dla podmiotów powołujących się na jego naruszenie (zob. Jurkowska-Gomułka, 2013, s. 108 i przywołane tam orzecznictwo).

Wziąwszy pod uwagę powyższe spostrzeżenia można stwierdzić, że TSUE nie rozważył w sposób wyczerpujący wszystkich aspektów sprawy *CTL Logistics*²³, co zasadniczo doprowadziło go do powielenia zawartej w niej argumentacji, bez uwzględnienia okoliczności sporu powstałego między DB Station a OEDG. O ile trudno zakwestionować wnioski TSUE co do kompetencji wyłącznej organu regulacyjnego w zakresie stosowania zasad płynących z dyrektywy 2001/14/WE i transponujących je przepisów krajowych, w tym rozstrzygania o legalności opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją, o tyle należy stanowczo podkreślić, że wskazana kompetencja sama w sobie nie implikuje uprawnienia do przy-

¹⁵ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 90.

¹⁶ Wyr. TSUE z 9.11.2017 r. w sprawie C-489/15 *CTL Logistics* (ECLI:EU:C:2017:834), pkt 97; dalej: wyrok w sprawie *CTL Logistics*.

¹⁷ Wyr. TSUE z 8.07.2021 r. w sprawie C-120/20 *Koleje Mazowieckie*, (ECLI:EU:C:2021:553), pkt 54; dalej: wyrok w sprawie *Kolei Mazowieckich*.

¹⁸ Wyr. w sprawie *CTL Logistics*, pkt 86 i wyr. w sprawie *Kolei Mazowieckich*, pkt 48.

¹⁹ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 55.

²⁰ W wyr. w sprawie *CTL Logistics* spór dotyczył opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej udostępnianej przedsiębiorstwom kolejowym w ramach minimalnego pakietu dostępu, nie zaś obiektów infrastruktury usługowej.

²¹ Wyr. w sprawie *CTL Logistics*, pkt 64.

²² W tym przypadku infrastruktury punktowej.

²³ Warto wskazać, że TSUE w pkt 77 wyr. w sprawie *DB Station*, co prawda, zwrócił uwagę, że podstawa prawna roszczeń przedsiębiorstw kolejowych w sprawach *DB Station* i *CTL Logistics* jest inna, niemniej ta konstatacja nie doprowadziła Trybunału do zachowania większej uważności przy ocenie okoliczności prawnych i faktycznych.

znawania odszkodowania w związku z nienależnymi opłatami pobranymi przez operatora obiektu infrastruktury usługowej. Co istotne, zaprezentowana teza wynika także z rozstrzygnięcia w sprawie CTL Logistics, zgodnie z którym „(...) zwrot opłat na podstawie przepisów prawa cywilnego może wchodzić w grę [podkreślenie własne], tylko jeżeli zgodnie z przepisami prawa krajowego bezprawny charakter opłaty w świetle uregulowania dotyczącego dostępu do infrastruktury kolejowej został stwierdzony uprzednio przez organ kontroli lub sąd, który poddał kontroli decyzję tego organu, i pod warunkiem, że to żądanie zwrotu może być przedmiotem powództwa do krajowych sądów cywilnych [podkreślenie własne], a nie skargi przewidzianej w tym uregulowaniu”²⁴.

2. Dopuszczalność dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na podstawie art. 102 TFUE w sprawach z zakresu regulacji sektora transportu kolejowego

Oprócz recypowania z wyroku w sprawie *CTL Logistics* rozważań dotyczących kompetencji wyłącznej organu regulacyjnego na gruncie przepisów dyrektywy 2001/14/WE, TSUE zainspirował się również wskazanym wyrokiem w zakresie wniosków w przedmiocie realizowania przez krajowy organ regulacyjny celu polegającego na zapewnianiu uczciwej konkurencji w sektorze transportu kolejowego²⁵. W tym kontekście należy wskazać, że osiągnięcie stanu niezakłóconej konkurencji bezsprzecznie stanowi jeden z elementów składających się na istotę regulacji w sektorze transportu kolejowego (Szydło, 2008, s. 239)²⁶, niemniej stanowisko TSUE o zapewnieniu stosowania art. 102 TFUE za pośrednictwem odwołania od decyzji zarządy infrastruktury lub przedsiębiorstwa kolejowego w oparciu o art. 30 ust. 2 dyrektywy 2001/14/WE oraz następczej kontroli sądowej²⁷, a tym bardziej o dopuszczalności powołania się przez przedsiębiorstwo kolejowe w treści takiego środka zaskarżenia na naruszenie art. 102 TFUE²⁸, nie zasługuje na aprobatę. Zgodnie bowiem z art. 10 ust. 7 dyrektywy 91/440/WE²⁹ organ regulacyjny powołany na podstawie art. 30 dyrektywy 2001/14/WE monitoruje konkurencję na rynku przewozów kolejowych, jednakże „[b]ez uszczerbku dla przepisów wspólnotowych i krajowych dotyczących polityki konkurencji i instytucji odpowiedzialnych w tym zakresie (...)”³⁰. Powołany przepis należy – w mojej ocenie – odczytywać jako dopuszczalność paralelnego stosowania prawa konkurencji oraz regulacji sektorowej w sprawach dostępu do obiektów infrastruktury usługowej i usług związanych z koleją, z zastrzeżeniem poszanowania roli krajowego organu regulacyjnego i krajowego organu antymonopolowego odpowiednio w zakresie kształtowania i ochrony konkurencji w sektorze transportu kolejowego³¹. W praktyce oznacza to, że dyrektywa sektorowa nie może pozbawić organów zobowiązanych do wdrażania reguł konkurencji, a tym bardziej sądów krajowych, kompetencji do ich stosowania.

²⁴ Wyr. w sprawie *CTL Logistics*, pkt 97.

²⁵ Wyr. w sprawie *CTL Logistics*, pkt 96 oraz wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 66.

²⁶ Podobny pogląd, na tle sprawy *DB Station*, został wyrażony w literaturze zagranicznej. Zgodnie z powołanym stanowiskiem, stosowania art. 102 TFUE nie należy mylić z faktem, że regulacja sektorowa przyczynia się do realizacji celów wynikających z prawa konkurencji, stąd obowiązek organu kontrolnego do brania ich pod uwagę tak, żeby jego rozstrzygnięcia były spójne również z celami właściwymi dla prawa konkurencji (zob. Idot, 2022, s. 2).

²⁷ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 67.

²⁸ Ibidem, pkt 68.

²⁹ Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (Dz. Urz. UE L 237 z 24.08.1991, str. 25, ze zm.).

³⁰ Podobne sformułowanie zostało zawarte również w art. 56 ust. 2 i 9 dyrektywy 2012/34/UE.

³¹ Do kwestii paralelnego stosowania regulacji sektorowej oraz prawa konkurencji odwołała się również rzecznik generalna w swojej opinii. Zob. opinia Rzecznik Generalnej Tamary Čápeky przedstawiona w dniu 7.04.2022 r. w sprawie *C-721/20 DB Station & Service AG p. OEDG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH* (ECLI:EU:C:2022:288), pkt 78.

W tym kontekście, zwłaszcza na gruncie orzecznictwa TSUE³², w późniejszym zaś okresie – odpowiednich przepisów rozporządzenia 1/2003³³, uprawnienie do bezpośredniego stosowania art. 102 TFUE zostało przyznane sądom krajowym odgrywającym zasadniczą rolę w dziedzinie stosowania unijnych reguł konkurencji³⁴. Pogląd ten pozostaje aktualny także po przyjęciu dyrektywy 2014/104/UE³⁵, zgodnie z którą art. 102 TFUE wywołuje bezpośrednie skutki w stosunkach między jednostkami i nakłada na dane jednostki prawa oraz obowiązki. Za ich egzekwowanie odpowiadają sądy krajowe, w tym przyznają poszkodowanym – w wyniku naruszenia prawa – odszkodowania. W celu zapewnienia jednak pełnej skuteczności art. 102 TFUE niezbędne jest, „(...) aby każdy – jednostki, w tym konsumenci i przedsiębiorstwa, jak również organy publiczne – mógł dochodzić przed sądem krajowym odszkodowania z tytułu wyrządzonej mu szkody wynikającej z naruszenia tych [norm prawnych]”³⁶.

W konsekwencji, jak słusznie stwierdził TSUE, wyłączna właściwość przyznana organowi kontrolnemu w art. 30 dyrektywy 2001/14/WE nie stoi na przeszkodzie rozpoznawaniu przez sądy krajowe roszczeń odszkodowawczych, w związku z pobieraniem nienależnych opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej i świadczonych w nich usług związanych z koleją, opartych na art. 102 TFUE³⁷.

Należy jednak podkreślić, że bezpośrednie stosowanie art. 102 TFUE, wynikające z powyżej zaprezentowanego stanowiska TSUE, zostało niejako uzależnione od wydania przez krajowy organ regulacyjny decyzji stwierdzającej niezgodność opłat pobieranych przez operatorów obiektów infrastruktury usługowej („(...) pod warunkiem, iż właściwy organ kontrolny rozstrzygnął uprzednio w przedmiocie zgodności z prawem spornych opłat”³⁸). Co istotne, TSUE nie pozostał w tym twierdzeniu konsekwentny, ponieważ złagodził je, wskazując, że uprzednie rozstrzygnięcie organu kontrolnego nie wiąże sądów krajowych, a jedynie kreuje po ich stronie obowiązek rozważenia³⁹ tych decyzji i uzasadnienia własnych orzeczeń w świetle ustaleń faktycznych i prawnych dokonanych przez organ kontrolny, zwłaszcza w zakresie zagadnień odnoszących się do regulacji sektorowej⁴⁰. Tym samym potwierdził on również dotychczasową linię orzeczniczą uznającą, że przepisy regulacji sektorowej zasadniczo stanowią ważny element dla oceny możliwości zastosowania art. 102 TFUE do zachowań przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w danym sektorze sieciowym⁴¹.

³² Zob. przegląd orzecznictwa w zakresie prywatnego egzekwowania art. 101 i 102 TFUE m.in. w: Jurkowska-Gomułka, 2013, rozdział III pkt 3.2.1. i 3.2.3.2.

³³ Związczą art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu, Dz. Urz. UE L 1 z 4.01.2003, str. 1; dalej: rozporządzenie 1/2003.

³⁴ Motyw 7. rozporządzenia 1/2003. Podobnie kwestię tę ujmuje Zawiadomienie Komisji w sprawie współpracy pomiędzy Komisją i sądami państw członkowskich UE odnośnie do stosowania art. 81 i 82 WE (Dz. Urz. UE C 2004 z 27.04.2004, str. 54), pkt 4: „W zależności od funkcji, jakie przypisuje im prawo krajowe, sądy krajowe mogą stosować art. [101 i 102 TFUE] w postępowaniu administracyjnym, cywilnym lub karnym. W szczególności gdy osoba fizyczna lub prawna zwraca się do sądu krajowego o ochronę jej praw indywidualnych, sądy krajowe odgrywają szczególną rolę w egzekwowaniu art. [101 i 102 TFUE], która to rola różni się od zadań Komisji lub krajowych organów ochrony konkurencji w zakresie egzekwowania tych przepisów w interesie publicznym. Faktycznie sądy krajowe mogą stosować art. [101 i 102 TFUE], unieważniając umowy lub przyznając odszkodowanie za poniesione szkody”.

³⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/104/UE z 26.11.2014 r. w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji państw członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego (Dz. Urz. UE L 349 z 5.12.2014, str. 1); dalej: dyrektywa 2014/104/UE.

³⁶ Motyw 3. dyrektywy 2014/104/UE. W treści normatywnej dyrektywy 2014/104/UE wskazanemu motywowi odpowiada zasadniczo art. 3 ust. 1 i 2.

³⁷ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 79.

³⁸ *Ibidem*, pkt 81 i 90.

³⁹ Ang. *to take into consideration*, fr. *prendre en consideration*.

⁴⁰ Wyr. w sprawie *DB Station*, pkt 83.

⁴¹ Wyr. TSUE z 14.10.2010 r. w sprawie C-280/08 P *Deutsche Telekom AG p. Komisji* (ECLI:EU:C:2010:603), pkt 244; wyr. TSUE z 25.03.2021 r. w sprawie C-152/19 P *Deutsche Telekom AG p. Komisji* (ECLI:EU:C:2021:238), pkt 57.

Jednocześnie należy jednak podkreślić, że w żadnym przepisie dyrektywy 2001/14/WE prawodawca unijny nie przesądził o prejudycjalności decyzji organów kontrolnych wydanych na podstawie przepisów dyrektywy 2001/14/WE. W konsekwencji wymóg oczekiwania na prawomocne zakończenie postępowań w sprawie decyzji właściwego organu kontrolnego wydaje się być nieuprawniony⁴².

IV. Wnioski

Wyrok TSUE w sprawie *DB Station* zasadniczo podtrzymuje dotychczasową, utrwaloną praktykę orzeczniczą w zakresie zarówno interpretacji poszczególnych przepisów dyrektywy 2001/14/WE, jak i zagadnień związanych z unijnym (krajowym) prawem konkurencji. Kluczowym wnioskiem TSUE, który wysuwa się na pierwszy plan w powołanym rozstrzygnięciu jest potwierdzenie przenikania się regulacji sektora transportu kolejowego oraz prawa antymonopolowego. Obie grupy norm prawnych powinny jednak podlegać interpretacji prowadzącej do poszanowania obu porządków w taki sposób, aby reguły prawa konkurencji mogły być stosowane paralelnie w sektorach sieciowych, a w konsekwencji z uwzględnieniem zarówno kompetencji organów odpowiedzialnych za ich wdrażanie, jak i sądów krajowych, które posiadają uprawnienie do bezpośredniego stosowania art. 102 TFUE, zasadniczo mającego pełne zastosowanie na rynkach regulowanych (Dunne, 2021, s. 2).

Niezależnie od aspektów związanych z relacją między regulacją sektora transportu kolejowego a regułami prawa konkurencji, należy podkreślić, że wyrok TSUE w sprawie *DB Station* może nie mieć istotnego znaczenia praktycznego z uwagi na fakt, że w interesie przedsiębiorstwa kolejowego, podejmującego próbę podważenia wysokości opłat za dostęp do infrastruktury punktowej i świadczonych w jej ramach usług związanych z koleją ustalonych przez danego operatora obiektu infrastruktury usługowej, jest uzyskanie rozstrzygnięcia stwierdzającego niezgodność tych opłat z obowiązującym prawem w jak najkrótszym czasie⁴³, a dopiero w dalszej kolejności wniesienie powództwa do sądu cywilnego w celu uzyskania odszkodowania (Idot, 2022, s. 2).

Bibliografia

- Dunne, N. (2021). *The Role of Regulation in EU Competition Law Assessment*. LSE Working Papers.
- Idot, L. (2022). Concurrence Articulation avec la régulation sectorielle. *L'actualité du droit de l'Union européenne. Europe*, (12).
- Jurkowska-Gomułka, A. (2013). *Publiczne i prywatne egzekwowanie zakazów praktyk ograniczających konkurencję*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Szydło, M. (2008). Regulacja sektorowa a ogólne prawo antymonopolowe. *Problemy Zarządzania*, 6(1/19), 237–257.

⁴² Zaprezentowany punkt widzenia podzielił TSUE w pkt 85 i 86 wyr. w sprawie *DB Station*. Wskazał on, że sądy krajowe rozpatrujące żądanie zwrotu potencjalnie nadpłaconych opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej na podstawie art. 102 TFUE „(...) nie są zobowiązane do oczekiwania na zakończenie postępowań sądowych w sprawie decyzji właściwego organu kontrolnego”, zob. pkt 85. wyroku w sprawie *DB Station*.

⁴³ Zgodnie z art. 30 ust. 4 zd. 2 dyrektywy 2001/14/WE krajowy organ regulacyjny powinien podjąć decyzję we wskazanym zakresie w terminie wynoszącym maksymalnie dwa miesiące od otrzymania wszystkich informacji. Natomiast, na podstawie art. 56 ust. 9 dyrektywy 2012/34/UE, krajowy organ regulacyjny „(...) rozpatruje wszelkie skargi (...) w ciągu miesiąca od otrzymania skargi. Podejmuje decyzje w odniesieniu do każdej skargi (...) oraz informuje właściwe strony o swojej decyzji wraz z uzasadnieniem w ustalonym z góry rozsądnym terminie, a w każdym razie nie później niż w ciągu sześciu tygodni od otrzymania wszystkich stosownych informacji”.