

Warszawa, dnia 26 czerwca 2019 r.

Poz. 27

**DECYZJA NR DPP-WOPN.717.3.2019.PL
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 30 maja 2019 r.

w sprawie zmiany decyzji Prezesa UTK z 27 marca 2018 r. znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL

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.”, oraz art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 710 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, po rozpatrzeniu wniosku „PKP Intercity” S.A. z siedzibą w Warszawie, zwanej dalej „PKP Intercity” lub „Stroną”, z 22 stycznia 2019 r. (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „UTK”: 23 stycznia 2019 r.), o zmianę decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, z 27 marca 2018 r. (znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL) przyznającej PKP Intercity otwarty dostęp dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., na warunkach w niej określonych,

ZMIENIAM

decyzję Prezesa UTK z 27 marca 2018 r. (znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL) przyznającą PKP Intercity otwarty dostęp dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023, w ten sposób, że zmianie podlega treść załączników do ww. decyzji tj. projektowany rozkład jazdy w zakresie odnoszącym się do:

1. częstotliwości kursowania pociągu nr 1600 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
2. częstotliwości kursowania pociągu nr 6100 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
3. częstotliwości kursowania pociągu nr 1602 z „1-5” na „codziennie”;
4. częstotliwości kursowania pociągu nr 6102 z „1-5” na „codziennie”;
5. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1600 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 05:49 na 07:49;
6. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6100 ze stacji Wrocław Główny z godziny 12:33 na 13:33;
7. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1602 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 11:49 na 12:49;
8. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6102 ze stacji Wrocław Główny z 16:33 na 18:33.

Załącznikom nr 1 i 2 do decyzji z 27 marca 2018 r. (znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL) zostaje nadane ujednolicone brzmienie, określone załącznikach nr 1 i 2 do niniejszej decyzji.

Pozostałe warunki określające zasady wykonywania przez PKP Intercity przewozów pasażerskich na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., tj. w rocznych rozkładach jazdy 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023, pozostają bez zmian.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny:

Prezes UTK 27 marca 2018 r. wydał na rzecz PKP Intercity decyzję (znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL) przyznającą wykonywanie przewozów pasażerskich w ramach otwartego dostępu na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., zwaną dalej „Decyzją”.

W Decyzji określono, że ww. przewóz realizowany będzie liniami kolejowymi nr 1, 2, 4, 61, 132, 144, 273, 274, 280, 301, 572 oraz 761 na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., tj. na roczne rozkłady jazdy 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 i 2022/2023, z zachowaniem następujących warunków i zakresu wykorzystania dostępu do linii kolejowych:

1. *Na wnioskowanej trasie spółka „PKP Intercity” S.A. z siedzibą w Warszawie, zwana dalej „PKP Intercity” lub „Przewoźnikiem” może uruchomić do 7 par pociągów w dobie, zgodnie z rozkładem jazdy i terminami kursowania wskazanymi w załączniku do niniejszej decyzji.*
2. *W przypadku prac modernizacyjnych i remontowych skutkujących zmniejszeniem zdolności przepustowej na odcinkach linii kolejowych przez które przebiega trasa pociągów kursujących na podstawie niniejszej decyzji i odcinkach linii kolejowych stycznych do nich, kursowanie pociągów na podstawie niniejszej decyzji nie może powodować nieuruchomienia pociągów ważnych z punktu widzenia społeczno-gospodarczego kraju.*
3. *Dopuszczalne jest zatrzymywanie się pociągów PKP Intercity na następujących stacjach: Warszawa Wschodnia, Warszawa Centralna, Warszawa Zachodnia, Częstochowa Stradom, Lubliniec, Opole Główne, Brzeg, Wrocław Główny, Wałbrzych Miasto oraz Jelenia Góra.*

Nie stanowi naruszenia postanowień niniejszej decyzji wprowadzenie dodatkowych postojów:

- a) *po otrzymaniu pisemnego wniosku od organizatora publicznego transportu zbiorowego o wprowadzenie dodatkowego zatrzymania na wskazanej stacji/przystanku;*
 - b) *ustalonych w ramach procesu koordynacji przy konstrukcji rocznego rozkładu jazdy, na wniosek zarządcy infrastruktury kolejowej w celu zachowania cykliczności rozkładu jazdy pociągów przewoźników kolejowych.*
4. *Na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia przebiegającej liniami kolejowymi oznaczonymi w sentencji niniejszej decyzji, Przewoźnik będzie realizował przewozy pojazdami kolejowymi typu: EMU250PKP (ED250), 112A-2 (SPOT), 112A, 112 Ag, 112Ah, 112Aj, 112Ak, 112ALux, 112Am, 112Ap, 112Ar, 112Az, 139A, 140A, 140A-z, 145Ab, 145A, 145Ac, 152A, 154Ab, 156A, 158A, Z1A, Z2A, 111A, 111A-2 (SPOT), 111Ag, 111Ah, 111Ainw (SPOT), 111ALux, 111Ap, 111Ar, 111Arow, 111As, 111Au, 111Aw, 111Ax, 111Ay, 136A, 141A, 144A, 144Aa, 152Az, 154A, 154Aa, 154Arow, 156A, 159A, 167A, 168A, 170A, 171A, YB, XB, XBN Mg2, Z1B, Z2B, 609A, 612A, 406A, RESTAU, 155A, 113A, 113Aa, WR Bautzen, 305Ad.*

Przewoźnik kolejowy zapewni co najmniej 2 miejsca dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się w pojazdach kolejowych typu: EMU250PKP (ED250), 111Ainw (SPOT), 111Arow (w wersji z 60 miejscami siedzącymi w II klasie), 144Aa, 156A i 167A, 168A (w wersji z 58 miejscami siedzącymi w II klasie), YB, XB, XBN Mg2 i Z1B (w wersji z 56 miejscami siedzącymi w II klasie).

Dopuszcza się możliwość wykorzystywania innych typów pojazdów kolejowych, jeżeli Przewoźnik zagwarantuje takie same bądź lepsze parametry techniczne, eksploatacyjne i jakościowe pojazdów. Przewoźnik jest zobowiązany do wykorzystywania wyłącznie taboru spełniającego warunki techniczne, środowiskowe i eksploatacyjne określone przez zarządcę infrastruktury dla poszczególnych linii kolejowych.

5. *Dopuszcza się korzystanie z tras przebiegających innymi liniami kolejowymi niż wymienione w niniejszej decyzji, przyznanych przez zarządcę infrastruktury, o ile ich przyznanie nastąpi z przyczyn niezależnych od Przewoźnika.*
6. *Dopuszcza się uruchomienie połączeń, o których mowa w pkt 1 sentencji w innych godzinach niż wskazane w rozkładzie jazdy stanowiącym załącznik do niniejszej decyzji, o ile nastąpi to z przyczyn niezależnych od Przewoźnika.*

Jednocześnie w załącznikach nr 1 i 2 do Decyzji zawarto planowany rozkład jazdy pociągów PKP Intercity, określający numery pociągów realizujących dany kurs, ich kategorię handlową, częstotliwość wykonywania przewozów oraz godziny odjazdów i przyjazdów do konkretnej stacji pasażerskiej.

Decyzja została doręczona PKP Intercity 29 marca 2018 r.

Strona nie skorzystała z prawa do złożenia odwołania od wydanej 27 marca 2018 r. Decyzji Prezesa UTK, przez co ww. rozstrzygnięcie stało się ostateczne 13 kwietnia 2018 r.

Pismem z 22 stycznia 2019 r. (znak: BBZ8-073-13/2019) Strona zwróciła się do Prezesa UTK z wnioskiem o zmianę Decyzji w zakresie:

1. częstotliwości kursowania pociągu nr 1600 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
2. częstotliwości kursowania pociągu nr 6102 (w relacji powrotnej) z „1-5” na „codziennie”;
3. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1600 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 05:49 na 07:49; oraz
4. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6102 ze stacji Wrocław Główny z 16:33 na 18:33.

Pismem z 28 lutego 2019 r. (znak: DPP-WOPN.717.3.2019.2.PL) Prezes UTK zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania w sprawie zmiany Decyzji, uzupełnieniu materiału dowodowego o:

1. decyzję Prezesa UTK z 27 marca 2018 r. (znak: DPP-WPAN.717.6.2017.PL);
2. licencję nr L/034/2017 PKP Intercity, potwierdzającą zdolność do wykonywania funkcji przewoźnika kolejowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
3. certyfikat bezpieczeństwa cz. A PKP Intercity nr PL1120150041, potwierdzający akceptację systemu zarządzania bezpieczeństwem na terenie Unii Europejskiej;
4. certyfikat bezpieczeństwa cz. B PKP Intercity nr PL1220150041, potwierdzający akceptację regulacji przyjętych przez przedsiębiorstwo kolejowe w celu spełnienia krajowych wymagań w zakresie bezpieczeństwa wykonywania przewozów na danej sieci;
5. informację odpowiadającą odpisowi pełnemu z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego.

Jednocześnie Prezes UTK wezwał Stronę do złożenia dodatkowych wyjaśnień w przedmiocie występowania przesłanek określonych w art. 155 k.p.a., a także poinformował PKP Intercity o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów w ramach toczącego się postępowania.

Pismem z 6 marca 2019 r. (znak: BBPP1-070-25/19) PKP Intercity przekazała dodatkowe informacje w sprawie.

W piśmie z 6 marca (znak: BBPP1-070-26/19) PKP Intercity wskazała, że [...] *wnosi o zmianę trybu dokonywania doręczeń ze standardowego na elektroniczny.*

PKP Intercity, w piśmie z 18 marca 2019 r. (znak: BBPP1-070-28/19), przekazała korektę informacji w sprawie, zgodnie z którą zakres zmian w Decyzji powinien dotyczyć:

1. częstotliwości kursowania pociągu nr 1600 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
2. częstotliwości kursowania pociągu nr 6100 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
3. częstotliwości kursowania pociągu nr 1602 z „1-5” na „codziennie”;
4. częstotliwości kursowania pociągu nr 6102 z „1-5” na „codziennie”;
5. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1600 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 05:49 na 07:49;
6. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6100 ze stacji Wrocław Główny z godziny 12:33 na 13:33;
7. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1602 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 11:49 na 12:49;
8. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6102 ze stacji Wrocław Główny z 16:33 na 18:33.

Pismem z 22 marca 2019 r. (znak: DPP-WOPN.717.3.2019.5.PL) Prezes UTK zawiadomił PKP Intercity o zebraniu całości materiału dowodowego w sprawie oraz o przysługującym prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Pismem z 26 kwietnia 2019 r. (znak: DPP-WOPN.717.3.2019.7.PL) Prezes UTK zawiadomił Stronę o włączeniu w poczet materiału dowodowego dokumentu zatytułowanego *Instrukcja dla Rewidenta taboru kolejowego (Bw-28)*, obowiązującego od 1 kwietnia 2016 r. Jednocześnie Prezes UTK poinformował PKP Intercity o zebraniu całości materiału dowodowego w sprawie oraz o przysługującym prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UTK zważył, co następuje:

Stosownie do 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, lub przez organ wyższego stopnia, 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.

Decyzja wydana w trybie art. 155 k.p.a. jest decyzją uznaniową, co oznacza, że do organu rozstrzygającego należy ocena w konkretnej sprawie, czy istnieją podstawy do uchylecia lub zmiany decyzji, jak też wybór jednego z możliwych rozwiązań (zob. np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 czerwca 2005 r., sygn. akt V SA/Wa 701/05, LexPolonica nr 380882).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 września 2017 r. sygn. akt: I OSK 3036/15 (Legalis nr 1698628), stwierdził, że: *Artykuł 155 k.p.a. zawiera dwa rodzaje przesłanek – formalne i materialne. Formalne to istnienie decyzji ostatecznej i zgoda strony postępowania, zaś materialne to brak sprzeciwu przepisów szczególnych, wystąpienie interesu społecznego lub słusznego interesu strony. Przesłanki te muszą być spełnione łącznie, aby mogło dojść do zmiany lub uchylecia decyzji, niewystępowanie więc którejkolwiek przesłanki nie może do takiego skutku prowadzić. Przed przystąpieniem do rozważania przesłanek materialnych organ musi najpierw ocenić czy wystąpiły wymogi formalne.*

Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że zmiana decyzji administracyjnej w trybie art. 155 k.p.a. 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 uchylene lub zmianę decyzji;
3. uchyleciu lub zmianie decyzji nie sprzeciwiają się przepisy szczególne;
4. za uchyleciem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony.

W pierwszej kolejności należy zatem ustalić, czy decyzja, która ma być w niniejszej sprawie zmieniana, 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.

Mając na względzie treść art. 16 § 1 zdanie 1, art. 16 § 3 oraz art. 127 § 3 w związku z art. 129 § 2 k.p.a. a także fakt, że od analizowanej Decyzji, przyznającej PKP Intercity prawo do otwartego dostępu na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., nie zostało złożone odwołanie, stwierdzić należy, że przedmiotowa Decyzja stała się ostateczna i prawomocna.

W świetle postanowień art. 155 k.p.a. niezbędne jest również ustalenie, czy decyzja, która ma być zmieniona, jest decyzją na mocy której strona nabyła prawo.

W komentarzu do art. 155 k.p.a. pod red. R. Hausera oraz M. Wierzbowskiego (*Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wydanie 5, stan na 5 listopada 2018 r.), przytoczono poglądy doktryny, zgodnie z którymi nabycie prawa powinno być rozumiane jako [...] *korzyść, jaką strona nabywa pod względem prawnym przez załatwienie jej sprawy decyzją administracyjną. Korzyści te mogą powstać w sferze prawa materialnego, pozwalając stronie na określone działania, zaniechanie, względnie tworząc podstawę do domagania się pewnych zachowań lub świadczeń od innych podmiotów [...] (A. Ziółkowska, Zmiana i uchylene decyzji ostatecznej na podstawie art. 154 i 155 k.p.a., s. 961). Podobne stanowisko prezentuje J. Borkowski, którego zdaniem: "Ustalenie tego, że decyzja nie tworzy praw nabytych dla żadnej ze stron postępowania, wymaga po prostu zbadania treści rozstrzygnięcia oraz stwierdzenia, że z jego treści strony nie mogą wyciągnąć dla siebie żadnych korzyści prawnych, nie mogą ani wywieść uprawnień, ani też sprecyzowania swoich obowiązków lub takich obowiązków innych podmiotów, które byłyby korelatem ich uprawnień" (J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Komentarz*, 2010, s. 563).*

Przedmiotem Decyzji, której zmiany dotyczy wnioski Strony, było prawo do wykonywania komercyjnych przewozów pasażerskich na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., na warunkach określonych w Decyzji. W istocie Decyzja przyznawała PKP Intercity możliwość wystąpienia do zarządcy infrastruktury z wnioskiem o przydzielenie zdolności przepustowej, zgodnie z warunkami wskazanymi w Decyzji, a następnie o wykorzystanie ww. zdolności. Decyzja stanowiła zatem punkt wyjścia dla PKP Intercity do uruchomienia nowych przewozów pasażerskich na warunkach w niej określonych. Brak decyzji przyznającej otwarty dostęp na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., na warunkach w niej określonych, stanowiłby przeszkodę uniemożliwiającą Stronie wystąpienie do zarządcy infrastruktury z wnioskiem o uruchomienie nowych przewozów komercyjnych na liniach określonych w Decyzji.

Mając na uwadze powyższe, należało stwierdzić, że Decyzja jest rozstrzygnięciem, na mocy którego Strona nabyła prawo. W rezultacie należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie ta przesłanka również została spełniona.

Kolejną przesłanką zmiany decyzji administracyjnej w trybie art. 155 k.p.a. jest uzyskanie zgody strony tej decyzji na jej zmianę. Należy uznać, że w przedmiotowej sprawie spełniona została przesłanka wyrażenia zgody na zmianę decyzji, na mocy której Strona nabyła prawo.

Strona w piśmie z 22 stycznia 2019 r. (znak: BBZ8-073-13/2019) wyraźnie oświadczyła, że wyraża zgodę na zmianę Decyzji w trybie art. 155 k.p.a. PKP Intercity w ww. piśmie wskazała, że: *„PKP Intercity” S.A. (dalej również „PKP IC” lub „Spółka”), na podstawie art. 155 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.), wnosi o zmianę decyzji nr DPP-WPAN.717.6.2017.PL*

wydanej przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w dniu 27 marca 2018 r., przyznającej PKP IC otwarty dostęp dla pasażerskich przewozów kolejowych na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia, zgodnie z załączonym rozkładem jazdy (Załącznik nr 1). W piśmie z 6 marca 2019 r. (znak: BBPP1-070-25/19). Strona poinformowała, że podtrzymuje swój wniosek w sprawie. PKP Intercity, w piśmie z 18 marca 2019 r. (znak: BBPP1-070-28/19), przekazującym korektę wniosku o zmianę Decyzji, nie zażądała zmiany trybu prowadzenia postępowania administracyjnego.

Z tego względu należało przyjąć, że przesłanka dotycząca zgody Strony na dokonanie zmiany Decyzji w trybie art. 155 k.p.a. również została spełniona.

W dalszej kolejności należy zbadać, czy zmianie Decyzji nie sprzeciwiają się przepisy szczególne. Przy czym, jako „sprzeciwianie się” należy rozumieć nie tylko przepisy wprost zakazujące uchylecia lub zmiany Decyzji, ale też takie, których cel zostałby naruszony poprzez dokonanie zmiany w trybie art. 155 k.p.a. Przepisami szczególnymi w niniejszej sprawie są przepisy ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia Komisji (UE) nr 869/2014 z dnia 11 sierpnia 2014 r. w sprawie nowych kolejowych przewozów pasażerskich (Dz. Urz. UE L 239 z dnia 12 sierpnia 2014 r., s. 1), zwanego dalej „rozporządzeniem 869/2014”, które zgodnie z treścią art. 29c ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym, znajdują zastosowanie w zakresie otwartego dostępu na trasie krajowej.

Przepisy art. 29c ustawy o transporcie kolejowym, odnoszące się do zagadnienia otwartego dostępu, nie zawierają zakazu dokonywania zmiany decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. W ww. przepisie przewidziano regulacje określające:

1. przypadki, w których wydawana jest decyzja o przyznaniu otwartego dostępu;
2. zasady postępowania Prezesa UTK w przypadku otrzymania wniosku o przyznanie otwartego dostępu na trasie krajowej oraz międzynarodowej;
3. elementy jakie powinna określać decyzja o przyznaniu otwartego dostępu;
4. maksymalny okres na jaki może zostać wydana decyzja w sprawie otwartego dostępu;
5. uprawnienie Prezesa UTK do wykonywania kontroli działalności przewoźników wykonujących przewozy kolejowe na podstawie decyzji o przyznaniu otwartego dostępu;
6. przypadki, w których decyzja o przyznaniu otwartego dostępu wygasa;
7. przypadki, w których organ regulacyjny uchyla wydaną decyzję o przyznaniu otwartego dostępu.

Z tego względu należy stwierdzić, że ustawa o transporcie kolejowym nie zawiera przepisów sprzeciwiających się dokonaniu zmiany Decyzji, w trybie art. 155 k.p.a.

Prezes UTK, w związku z otrzymanym wnioskiem PKP Intercity o zmianę Decyzji, obowiązany był wziąć pod uwagę charakter oraz zakres proponowanych zmian, stosownie do regulacji rozporządzenia 869/2014. Wskazać w tym miejscu należy, że kluczowy dla prawidłowego zakwalifikowania wniosku o zmianę decyzji w sprawie otwartego dostępu jest art. 2 pkt 1) rozporządzenia 869/2014, który zawiera definicję nowych przewozów pasażerskich. Zgodnie z ww. definicją „nowe międzynarodowe przewozy pasażerskie” oznaczają międzynarodowe przewozy pasażerskie, które proponuje się wprowadzić na rynek lub które pociągają za sobą znaczącą zmianę pod względem zwiększenia częstotliwości lub zwiększenia liczby stacji istniejących międzynarodowych przewozów pasażerskich.

Przeprowadzona przez Prezesa UTK analiza ma na celu rozstrzygnięcie, czy złożony wniosek o zmianę decyzji o przyznaniu otwartego dostępu, jest faktycznie wnioskiem o zmianę, gdzie zmiana nie ma charakteru znaczącego, czy też w istocie zmiany są tak daleko idące, że należy otrzymany wniosek uznać za wniosek o przyznanie nowego otwartego dostępu.

W tym miejscu należy zauważyć, że w świetle definicji art. 2 pkt 1) rozporządzenia 869/2014 nowe przewozy pasażerskie to zarówno takie, które dotychczas nie były realizowane na rynku kolejowym przez aplikanta, jak również takie, które pociągają za sobą znaczącą zmianę w zakresie zwiększenia częstotliwości lub zwiększenia liczby stacji zatrzymania.

Zgodnie z przepisem art. 2 pkt 1) rozporządzenia 869/2014, organ regulacyjny (tu: Prezes UTK) bada wyłącznie charakter zmiany pod względem:

1. częstotliwości; lub
2. zwiększenia liczby stacji zatrzymania.

Tym samym zmiany dotyczące projektowanego rozkładu jazdy (modyfikacji godzin odjazdu ze stacji początkowej i przyjazdu do stacji końcowej) nie pozwalają uznać, że dany wniosek o zmianę przyznanego już otwartego dostępu na danej trasie jest w istocie wnioskiem o przyznanie nowego otwartego dostępu.

Istotne dla sprawy jest również to, że ani prawodawca unijny ani ustawodawca krajowy w żadnym akcie prawnym, odnoszącym się do zagadnienia otwartego dostępu, nie zdefiniowali tego, co należy rozumieć przez zmianę znaczącą. Z tego względu organ regulacyjny, każdorazowo po otrzymaniu wniosku o zmianę decyzji o przyznaniu otwartego dostępu, powinien samodzielnie przeanalizować charakter oraz zakres proponowanych zmian, w celu dokonania jego odpowiedniej kwalifikacji.

W odniesieniu do przedmiotowej sprawy, proponowane przez PKP Intercity zmiany w Decyzji dotyczyły:

1. częstotliwości kursowania pociągu nr 1600 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
2. częstotliwości kursowania pociągu nr 6100 z „1-5 oprócz wakacji” na „codziennie”;
3. częstotliwości kursowania pociągu nr 1602 z „1-5” na „codziennie”;
4. częstotliwości kursowania pociągu nr 6102 z „1-5” na „codziennie”;
5. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1600 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 05:49 na 07:49;
6. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6100 ze stacji Wrocław Główny z godziny 12:33 na 13:33;
7. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 1602 ze stacji Warszawa Wschodnia z godziny 11:49 na 12:49;
8. czasu rozpoczęcia kursowania pociągu nr 6102 ze stacji Wrocław Główny z 16:33 na 18:33.

W związku z rodzajem oraz intensywnością zgłoszonych przez Przewoźnika zmian, Prezes UTK obowiązany był rozstrzygnąć o trybie, właściwym dla rozpatrzenia wniosku PKP Intercity. W tym miejscu należy wskazać, że rodzaj zgłoszonych przez Stronę modyfikacji determinuje to, czy wniosek dotyczący zmiany decyzji o otwartym dostępie powinien być procedowany jako nowy wniosek o przyznanie otwartego dostępu tj. w trybie art. 29c ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia 869/2014, czy w trybie art. 155 k.p.a.

Prezes UTK uwzględnił, że w Decyzji przyznano PKP Intercity prawo do uruchamiania na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia, w okresie od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r., do 7 par pociągów w dobie.

Zmiany częstotliwości kursowania pociągów dotyczyły 2 par pociągów.

W przypadku pociągów nr 1600 i 6100 zmiana skutkować będzie zwiększeniem częstotliwości kursowania pociągów z blisko 22 pociągów w miesiącu (5 dni w tygodniu x 4,3 tygodnia = uśredniona częstotliwość kursowania pociągu w 1 miesiącu) do blisko 30 pociągów w miesiącu. W ujęciu rocznym, po uwzględnieniu dotychczasowego braku kursowania pary pociągów w okresie wakacyjnym (blisko 3 miesiące), zwiększenie częstotliwości ww. pary pociągów ulegnie zmianie z blisko 200 dni do 365 dni.

W przypadku zmiany częstotliwości kursowania pociągów nr 1602 i 6102 zmiana skutkować będzie zwiększeniem częstotliwości kursowania pociągów z blisko 22 do 30 w 1 miesiącu, natomiast w ujęciu rocznym z blisko 264 do 365 dni.

Ze względu na dotychczasową częstotliwość wykonywania przejazdów pociągów określonych w Decyzji (zmiany odnosiły się do zmiany z 5 do 7 dni, a nie np. z 1 do 5 lub więcej dni) oraz mając na uwadze fakt, że wniosek Strony dotyczył 2 z 7 par pociągów, które PKP Intercity mogła uruchomić na podstawie Decyzji, Prezes UTK ocenił ww. zmianę jako nieznaczącą, uzasadniającą zastosowanie art. 155 k.p.a., jako podstawy do zmiany Decyzji.

Odnosząc się do oceny zmian godzin odjazdów pociągów, należy wskazać, że Strona zgłosiła potrzebę modyfikacji rozkładu jazdy, w zakresie 2 par pociągów z 7 dotychczas funkcjonujących na podstawie Decyzji. Na uwagę zasługuje okoliczność, że organ regulacyjny nie może analizować zmiany godzin odjazdów/przyjazdów pociągów, i oceniać stopnia znaczenia tejże zmiany pod kątem przepisu art. 2 pkt 1) rozporządzenia 869/2014, przywołanego uprzednio, z tego względu, że przepis ten dopuszcza dokonanie przez organ regulacyjny oceny wyłącznie w kwestiach odnoszących się do częstotliwości kursowania pociągów lub zwiększenia liczby stacji zatrzymania. Zmiana godzin odjazdów pociągów z konkretnych stacji jest irrelevantna dla częstotliwości kursowania pociągów. Wskazać w tym miejscu należy, że zmiana wyłącznie godzin odjazdów, określonych w rozkładzie jazdy, nie stanowi podstawy do uznania, że ww. rodzaj modyfikacji należy traktować w istocie jako nowy wniosek o przyznanie otwartego dostępu. Innymi słowy, zmiana wyłącznie rozkładu jazdy, polegająca na przesunięciu godzin odjazdów pociągów dotychczas wykonujących przewozy na podstawie decyzji o otwartym dostępie może podlegać ocenie wyłącznie pod kątem spełnienia przesłanki interesu społecznego, określonej w art. 155 k.p.a.

Z tego też względu należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku wszystkie zmiany Decyzji, zawnioskowane przez PKP Intercity, należy rozpatrywać w trybie art. 155 k.p.a.

W dalszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z treścią art. 155 k.p.a., decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może zostać zmieniona przez organ administracji publicznej, jeżeli przemawia za tym interes społeczny

lub słuszny interes strony. Użyty w treści art. 155 k.p.a. spójnik „lub” wskazuje, że dla dokonania zmiany decyzji w trybie art. 155 k.p.a. wystarczy, aby za jej zmianą przemawiał choćby jeden ze wskazanych wyżej interesów.

Pojęcia *interesu społecznego* oraz *słusznego interesu strony* mają charakter pojęć niedookreślonych, co powoduje, że o ich zakresie decyduje organ orzekający w danej sprawie, który musi się przy tym wykazać dużą ostrożnością. Oceniając przesłankę interesu społecznego, w kontekście prowadzonego postępowania administracyjnego, Prezes UTK uwzględnił w szczególności interes potencjalnych podróżnych, jak również interes pozostałych uczestników rynku kolejowego. Z tego względu zasadnicze znaczenie dla możliwości dokonania zmiany decyzji w trybie art. 155 k.p.a. przy ocenie przesłanki przemawiania za tą zmianą interesu społecznego będą miały korzyści, jakie mogą uzyskać potencjalni podróżni oraz w jaki sposób przedmiotowe zmiany Decyzji wpłyną na strony umów o świadczenie usług publicznych w transporcie kolejowym.

Odnosząc się natomiast do interesu strony, należy mieć na względzie, iż w art. 155 k.p.a. ustawodawca wskazuje, że chodzi o "słuszny interes". Nie każdy więc interes, ale taki, który może być uznany za "słuszny", ma być brany, przez organ prowadzący postępowanie, pod uwagę. W ten sposób ustawodawca wprowadził dodatkowy element oceniający. Wskazywać ma on na to, że chodzi o interes godny ochrony, niestojący w sprzeczności ani z prawem, ani z zasadami współżycia społecznego.

Uwzględnienie interesu strony w rozumieniu art. 155 k.p.a. należy rozumieć w ten sposób, iż mając do wyboru możliwość korzystniejszego dla strony rozstrzygnięcia, niepozostającego jednakże w kolizji z obowiązującym porządkiem prawnym, organ działając w granicach uznania administracyjnego przyjmuje ten sposób orzekania, zmieniając decyzję mniej korzystną dla strony. Nie mieści się jednak w pojęciu interesu strony orzekanie w sposób sprzeczny z przepisami prawa, choćby zostało ono potwierdzone orzeczeniami sądu wydanymi w innych sprawach (zob. wyr. Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9 maja 2005 r., sygn. akt OSK 1746/04, Legalis nr 73311).

W przedstawionym przez PKP Intercity stanowisku, Spółka zwróciła uwagę na odnotowany w 2018 r. niski poziom punktualności pociągów. Strona wskazała, że jedną z przyczyn powodujących powstawanie opóźnień jest ograniczony czas na dokonanie czynności o charakterze operacyjno-eksploatacyjnym. Z tego względu PKP Intercity wniosła o wprowadzenie wskazanych we wniosku zmian w Decyzji.

Prezes UTK analizując zgłoszoną zmianę podzielił pogląd PKP Intercity, która źródła potencjalnych opóźnień w ruchu pociągów na sieci, upatruje m.in. w braku wystarczającej ilości czasu na dokonanie czynności o charakterze operacyjno – eksploatacyjnym. W ocenie Prezesa UTK uzasadnione jest dokonanie zmian godzin odjazdów 2 par pociągów, gdyż pozwoli to wyeliminować jedną z przyczyn jaka może generować opóźnienia w ruchu pociągów Strony w zgłoszonych przypadkach. Zdaniem Prezesa UTK każdy przewoźnik kolejowy powinien mieć zagwarantowany odpowiedni czas na dokonanie wszystkich czynności o charakterze operacyjno – eksploatacyjnym, ponieważ ma to bezpośredni wpływ na rzetelność oraz prawidłowość ich wykonania przez pracowników PKP Intercity, co z kolei przekłada się m.in. na bezpieczeństwo oraz komfort podróży pasażerów. Niewystarczająca ilość czasu na dokonanie czynności przez rewidenta taboru, może powodować powstanie opóźnienia pociągu już na początkowym etapie podróży. W tym miejscu należy wskazać, że PKP Intercity ustanowiła dokument, zatytułowany *Instrukcja dla Rewidenta taboru kolejowego (Bw-28)*, obowiązujący od 1 kwietnia 2016 r., zwany dalej „instrukcją”. W instrukcji zawarto m.in. § 9 który zawiera zapisy odnoszące się do przeprowadzania przez pracowników PKP Intercity oględzin technicznych wagonów, zespołów trakcyjnych w składach pociągów przyjeżdżających i odjeżdżających. W instrukcji wskazano czynności podejmowane w związku z procesem przyjmowania pociągów z drogi. Zgodnie z instrukcją rewident powinien podjąć szereg czynności polegających m.in. na weryfikacji tego ~~☒--☒~~¹.

Zgodnie z instrukcją rewident powinien również zweryfikować poprawność funkcjonowania m.in. ~~☒--☒~~.

Wykonanie wszystkich czynności w sposób zgodny z obowiązującymi zasadami ma na celu zapewnienie odpowiednich warunków bezpieczeństwa oraz komfortu podróżnych. Ponadto Prezes UTK podzielił pogląd PKP Intercity, zgodnie z którym lepsza organizacja działalności Strony w zakresie przeprowadzania ww. czynności umożliwi zwiększenie punktualności pociągów wyprawianych przez PKP Intercity. Obecnie pracownicy PKP Intercity posiadają niewystarczającą ilość czasu na dokonanie wszystkich niezbędnych czynności, umożliwiających bezpieczne wyprawienie pociągu w trasę. W wyniku dokonanej zmiany w Decyzji, pracownicy PKP Intercity będą mieli właściwą ilość czasu na rzetelną realizację wszystkich czynności określonych w instrukcji. W rezultacie zminimalizowana zostanie ilość przypadków, gdzie w celu podjęcia wszystkich czynności przez rewidentów, konieczne było uruchamianie pociągów z opóźnieniem, już na początkowych stacjach przejazdu. Mniejsza liczba opóźnień będzie miała pozytywny efekt zarówno dla pasażera, który zgodnie z rozkładowym czasem jazdy pociągów przybędzie do wybranej przez niego stacji, jak i dla PKP Intercity, która będzie obowiązana do wypłaty mniejszej liczby odszkodowań za opóźnienie pociągu. Będzie to także korzystne dla pozostałych przewoźników kolejowych, którzy nie będą odnotowywali negatywnych następstw pociągów Strony np. w postaci opóźnień wtórnych. Z tego względu Prezes UTK

¹ Oznaczenie ~~☒--☒~~ pokazuje usuniętą treść będącą tajemnicą przedsiębiorcy

stwierdził, że zmiana dotycząca przesunięcia godzinowego odjazdów pociągów, oznaczająca wydłużenie obecnego czasu na dokonanie czynności o charakterze operacyjno-eksploatacyjnym leży w interesie społecznym.

Przy ocenie ww. zmiany Decyzji, Prezes UTK uwzględnił również stanowisko Strony, zgodnie z którym: *Przeprowadzone zmiany pozwolą na optymalne wykorzystanie taboru, jakim w chwili obecnej dysponuje Spółka. PKP IC systematycznie realizuje strategię taborową oraz przeprowadza niezbędne inwestycje w tym zakresie. Należy jednak zaznaczyć, że PKP IC nie dysponuje taką ilością zarówno wagonów, jak i lokomotyw, która pozwoliłaby na ominięcie kwestii konieczności wydłużenia czasu przejść składów.*

Na zakończenie rozważań dotyczących zmiany godzin odjazdów pociągów należy zauważyć, że rozkład jazdy, stanowiący załącznik do Decyzji, jak również do niniejszego rozstrzygnięcia, stanowi jedynie propozycję godzin odjazdów z konkretnych stacji pasażerskich. Ostateczna decyzja w przedmiocie przyznania faktycznego rozkładu jazdy zależy od wielu czynników takich jak np. treść złożonego przez przewoźnika kolejowego wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej lub zdolność przepustowa infrastruktury kolejowej. Wyżej wymienione okoliczności stanowią przedmiot analizy zarządcy infrastruktury, który jest podmiotem odpowiedzialnym za rozpatrywanie wniosków o przydzielanie zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej. W sytuacji wystąpienia ograniczeń infrastruktury kolejowej zarządca infrastruktury może podjąć decyzję o konieczności dokonania zmian w złożonym wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej, a w przypadkach określonych w ustawie o transporcie kolejowym, nawet odrzucić otrzymany wniosek.

Analizując zmianę dotyczącą zwiększenia częstotliwości kursowania pociągów nr 1600, 6100, 1602 oraz 6102 Prezes UTK zauważył, że przy wydawaniu Decyzji żaden z podmiotów uprawnionych nie złożył zastrzeżeń co do proponowanego nowego połączenia PKP Intercity, realizowanego na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra – Warszawa Wschodnia na okres od 9 grudnia 2018 r. do 9 grudnia 2023 r. Powyższe oznacza zatem, że usługi oferowane przez Stronę nie stanowią, z uwagi na ich rodzaj oraz grupę docelową klientów, zagrożenia dla obowiązujących umów o świadczenie usług publicznych w transporcie kolejowym.

Dodatkowo Prezes UTK zwrócił uwagę, że wnioskowana przez PKP Intercity zmiana przyczyni się do zwiększenia dostępności regionu, dzięki uruchomieniu codziennych połączeń do Warszawy. Prezes UTK podzielił pogląd Strony, według którego proponowana przez PKP Intercity zmiana będzie w sposób pozytywny oddziaływać na interes społeczny, bowiem pasażerowie będą mieli możliwość podróżować pociągami nr 1600, 6100, 1602 oraz 6102 również w weekendy, co przeloży się na rozwój turystyki krajowej.

Podsumowując, należy stwierdzić, że w ocenie Prezesa UTK zaproponowane przez PKP Intercity zmiany sprawią, że ich beneficjentami będą zarówno potencjalni pasażerowie jak i PKP Intercity. W efekcie dokonanych modyfikacji Decyzji, pasażerom zapewniona zostanie większa częstotliwość połączeń na trasie Warszawa Wschodnia – Jelenia Góra i w relacji powrotnej, realizowana z większą niż dotychczas punktualnością przyjazdu do stacji końcowej. Rezultatem wprowadzonej zmiany będzie zapewnienie dogodnego połączenia pasażerskiego pomiędzy Warszawą a Jelenią Górą, również w soboty i niedziele, a nie tylko w okresie od poniedziałku do piątku. Powyższe może się również przyczynić do dodatkowego rozwoju turystyki krajowej, która zapewni weekendową możliwość podróży do takich ośrodków miejskich jak: Częstochowa, Opole czy Wrocław. Jednocześnie PKP Intercity, wskutek lepszej organizacji pracy, będzie mogła oferować usługi przewozu wyższej jakości pod względem punktualności przejazdów, co będzie miało bezpośrednie przełożenie na zmniejszenie kwot przeznaczanych przez Stronę na wypłatę odszkodowań z tytułu opóźnienia pociągów. Wprowadzone niniejszą decyzją zmiany, nie doprowadzą również do sytuacji, w której zagrożona zostanie równowaga ekonomiczna umów o świadczenie usług publicznych, których stronami są zarówno organizatorzy publicznego transportu zbiorowego, jak i przewoźnicy kolejowi. Z tego też względu należy stwierdzić, że w wyniku dokonania przedmiotowej zmiany Decyzji spełniona zostanie ostatnia przesłanka tj. przemawianie za tym interesu społecznego lub słusznego interesu strony. W analizowanej sprawie zarówno interes społeczny jak i słuszny interes strony przesądził o zasadności dokonania zmiany Decyzji, mimo że z punktu widzenia prawa wystarczające byłoby przemawianie za zmianą co najmniej jednego z ww. interesów.

Biorąc pod uwagę powyższe Prezes UTK orzekł jak w sentencji niniejszej decyzji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 29c ust. 3 w związku z art. 13b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym w związku z art. 479⁶⁹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1360 z późn. zm.), zwanej dalej: „k.p.c.”, Strona może wnieść odwołanie od decyzji Prezesa UTK za jego pośrednictwem do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji. 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).

Opłata od odwołania wynosi 100 zł i uiszczana jest na rachunek bankowy sądu lub gotówką w kasie tego sądu (art. 9 pkt 1 i art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 300 z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c.”). 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.

Oplata

Od niniejszej decyzji należna opłata skarbową wynosi 10 zł (słownie: dziesięć złotych), zgodnie z cz. I pkt 53 Załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1044 z późn. zm.).

Strona przedstawiła, przy piśmie z 24 stycznia 2019 r., dowód przelewu bankowego kwoty 10 złotych na rachunek Urzędu Dzielnicy Ochota m.st. Warszawy.

W związku z powyższym uznać należy, że opłata za wydanie niniejszej decyzji została uiszczona przez Stronę w całości.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*

