

**DECYZJA NR DRR-WRRR.715.12.2019.AKK  
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 5 września 2019 r.

**w sprawie korzystania z usług świadczonych w obiektach infrastruktury usługowej – stacjach pasażerskich bez zawartej umowy o udostępnienie obiektów infrastruktury usługowej**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 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 oraz art. 36c 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”, po rozpatrzeniu złożonego przez „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, zwaną dalej „PR”, „Przewoźnikiem”, „Stroną” lub „Spółką”, wniosku z 16 lipca 2019 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, decyzji z 26 czerwca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.EM stwierdzającej naruszenie przez PR przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 36c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez korzystanie przez PR z usług świadczonych w obiektach infrastruktury usługowej – stacjach pasażerskich zarządzanych przez Polskie Koleje Państwowe S.A., zwaną dalej „PKP S.A.”, bez zawartej umowy o udostępnienie obiektów infrastruktury usługowej,

**utrzymuję w mocy****w całości decyzję Prezesa UTK z 26 czerwca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.EM.****UZASADNIENIE****Stan faktyczny:**

Prezes UTK, w piśmie do PKP S.A., z 20 marca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.5.2019.1.TK, zwrócił się o informację czy ze wszystkimi przewoźnikami kolejowymi, korzystającymi z obiektów infrastruktury usługowej – stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A. zostały zawarte umowy, o których mowa w art. 36c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym. Zwrócono się o wskazanie przewoźników, z którymi nie zostały zawarte umowy oraz o informację czy złożyli oni wnioski o udostępnienie stacji pasażerskich i jaka jest przyczyna nie zawarcia umów.

PKP S.A. w piśmie do Prezesa UTK z 29 marca 2019 r., poinformowała, że PR, nie złożyła wniosku o udostępnienie obiektu infrastruktury usługowej i nie podpisała umowy.

PKP S.A. wystawiła za okres od 10 grudnia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. faktury za bezumowne korzystanie z obiektów infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej, z których korzystał Przewoźnik. PR nie przyjęła wystawionych faktur i nie dokonała płatności.

Prezes UTK pismem z 10 kwietnia 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.3.TK, zawiadomił Przewoźnika o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie naruszenia art. 36c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez korzystanie przez Przewoźnika z usług świadczonych na stacjach pasażerskich w rozkładzie jazdy pociągów 2017/2018 bez zawartej umowy o udostępnienie obiektu infrastruktury usługowej. Jednocześnie poinformowano PR, że do materiału dowodowego w sprawie włączone zostały poniższe dokumenty:

- 1) pismo Prezesa UTK do PKP S.A. z 20 marca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.5.2019.1.TK;
- 2) pismo PKP S.A. do Prezesa UTK z 29 marca 2019 r.;
- 3) *Regulamin dostępu przez licencjonowanych przewoźników kolejowych do obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej, zwany dalej „Regulaminem”.*

Ponadto wezwano Spółkę do udzielenia następujących informacji:

- 1) czy Przewoźnik korzysta w rozkładzie jazdy pociągów 2018/2019 z obiektów infrastruktury usługowej – stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A., zwanych dalej „OIU”;

- 2) czy na terenie OIU prowadzona jest sprzedaż biletów na pociągi Przewoźnika w kasach własnych, kasach innych przewoźników lub w biletomatach;
- 3) czy Przewoźnik umieszcza na terenie OIU dodatkowe informacje handlowe.

Przewoźnik pismem z 14 maja 2019 r., znak: PAG1b-073-005.1/2019, odpowiedział na wezwanie Prezesa UTK do zajęcia stanowiska. Spółka w swoim piśmie wniosła o umorzenie postępowania na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., gdyż jej zdaniem nie korzysta ona z usług świadczonych w OIU należących do PKP S.A. Swoją ocenę uzasadniła m.in. twierdzeniem, że użytkowanie stacji pasażerskiej przez PR nie odbywa się zgodnie z definicją udostępniania stacji pasażerskiej z art. 36j ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym. Powołując się na tocząca się sprawę w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej nr C 210/18, Spółka zwróciła również uwagę, że perony powinny być traktowane jako infrastruktura kolejowa i być udostępniane w ramach minimalnego dostępu. Zdaniem Przewoźnika, mimo zatrzymywania się przy stacjach należących do PKP S.A., PR nie korzysta z usług świadczonych w OIU. Strona powołała się na druk nr 840 – uzasadnienie do ustawy o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw z 16 listopada 2016 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 1923), zwany dalej „drukem 840”, wskazując, że zatrzymywanie się pociągu przy stacji pasażerskiej nie oznacza konieczności korzystania z usług świadczonych przewoźnikom na stacji pasażerskiej.

Spółka podniosła również, że PKP S.A. nie oferuje jej korzystania z usług dostępu do powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych w rozumieniu i na zasadach art. 36j ust. 1 pkt 2 ppkt a ustawy o transporcie kolejowym. Następnie Przewoźnik przedstawił interpretację pojęcia „odprawa” i „obsługa” podróżnych, z której wynika, że pojęcia te nie powinny być stosowane zamiennie. Strona wskazała również, że zgodnie z art. 36j ust. 2 lit. b ustawy o transporcie kolejowym, udostępnianie stacji pasażerskiej polega na udostępnianiu przewoźnikom kolejowym systemu sprzedaży biletów obsługiwanego przez operatora stacji pasażerskiej. Przewoźnik zaznaczył, że system informatyczny, którego używa przy sprzedaży biletów dostarczany jest na podstawie odrębnej umowy przez „PKP Informatyka” sp. z o.o., a nie przez PKP S.A.

W tym samym piśmie, na pytanie Prezesa UTK dot. sprzedaży biletów w kasach, przewoźnik wskazał, że prowadzi sprzedaż biletów w:

- 1) kasach własnych,
- 2) kasach innych przewoźników,
- 3) biletomatach należących do PKP S.A.

Spółka podkreśliła, że zarówno wynajem powierzchni kas jak i biletomatów odbywa się na zasadach komercyjnych.

Odpowiadając na pytanie Prezesa UTK, czy Spółka umieszcza na terenie OIU dodatkowe informacje handlowe, Przewoźnik wskazał, że umieszcza na stacjach informacje wymagane przepisami prawa i nie zamieszcza żadnych dodatkowych informacji handlowych.

Prezes UTK pismem z 31 maja 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.12.EM, poinformował, że do materiału dowodowego w sprawie dołączono:

- 1) pismo od PR z 19 kwietnia 2019 r., znak: PAG1b-073-005/2019, z prośbą o wydłużenie terminu na zajęcie stanowiska;
- 2) pismo Prezesa UTK z 25 kwietnia 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.5.EM wyrażające zgodę na wydłużenie terminu;
- 3) pismo Prezesa UTK z 10 maja 2019 r., DRR-WRRR.715.6.2019.6.EM w sprawie przedłużenia terminu postępowania;
- 4) pismo do wiadomości Prezesa UTK od PKP S.A. z 9 maja 2019 r., znak: KN003.6111.2.2018.BS/24;
- 5) pismo od PR z 14 maja 2019 r., znak: PAG1b-073-005.1/2019 - stanowisko w sprawie;
- 6) pismo od PKP S.A. z 21 maja 2019 r., znak: KSI03.6111.4.2019/1;
- 7) mapę połączeń PR dostępną na stronie <https://polregio.pl/pl/rozklad-jazdy-i-mapa-polaczen/mapa-polaczen/> (dostęp na dzień 29 maja 2019 r.);
- 8) wykaz miast objętych ofertą „Bilet miejski” dostępny na stronie <https://polregio.pl/pl/oferty-i-promocje/oferty-regionalne/bilet-miejski-juz-w-opolu/> (dostęp na 29 maja 2019 r.);
- 9) załącznik do Regulaminu dostępu przez licencjonowanych przewoźników kolejowych do obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej, wykaz stacji pasażerskich wraz z ich kategoryzacją oraz określeniem dostępności do obiektu dostępny na stronie [http://www.pkp.pl/pl/?option=com\\_content&view=article&id=216](http://www.pkp.pl/pl/?option=com_content&view=article&id=216) (dostęp na dzień 29 maja 2019 r.).

W dniu 13 czerwca 2019 r. do Urzędu Transportu Kolejowego wpłynęło pismo znak: PAGIb- 073-007/2019, w którym Strona przedstawiła swoje stanowisko. Spółka podtrzymała swoje wcześniejsze stanowisko oraz wskazała, iż:

- 1) w ocenie Spółki, zatrzymywanie się przez pociągi Spółki przy tych stacjach pasażerskich nie oznacza korzystania z usług świadczonych w tych stacjach na rzecz przewoźników kolejowych;
- 2) Spółce nie są udostępniane - na zasadach określonych w rozdziale 6a i 6b ustawy o transporcie kolejowym powierzchnie przeznaczone do odprawy podróżnych;
- 3) Spółka nie korzysta z usług świadczonych na rzecz przewoźników kolejowych w stacjach pasażerskich w rozumieniu art. 36j ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, w związku z czym nie spoczywa na niej obowiązek zawarcia umowy, o której mowa w art. 36c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym.

Ponadto Spółka poinformowała, że 7 czerwca 2019 r. złożyła skargę do Prezesa UTK dot. dostępu do obiektów infrastruktury, sposobu kalkulacji oraz systemu pobierania opłat w tych obiektach – w odniesieniu do aktualnego Regulaminu.

W dniu 26 czerwca 2019 r., Prezes UTK wydał decyzję, znak: DRR-WRRR.715.6.2019.EM, zwaną dalej „Decyzją”, w której stwierdził naruszenie przez PR przepisów z zakresu kolejnictwa tj. art. 36c ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, polegające na korzystaniu przez Stronę z usług świadczonych w obiektach infrastruktury usługowej – stacjach pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A., bez zawartej umowy o udostępnienie obiektów infrastruktury usługowej. Dodatkowo, Prezes UTK w ww. Decyzji, wyznaczył termin na usunięcie nieprawidłowości wskazanej w Decyzji do dnia 30 września 2019 r.

Decyzja została doręczona Stronie 2 lipca 2019 r.

W dniu 16 lipca 2019 r., (data doręczenia do UTK: 16 lipca 2019 r.), Strona złożyła wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Spółka w ww. piśmie, zarzuciła Decyzji następujące naruszenie przepisów:

- 1) prawa materialnego tj. naruszenie art. 36c ust. 1 w związku z art. 36j ust. 1 pkt 2 Ustawy, poprzez ich błędną wykładnię i zastosowanie w świetle brzmienia przepisów tir.6 Załącznika 1 do Ustawy oraz tir.2 i 6 Załącznika 1 do Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r., (Dz. Urz. UE L 343 z 14 grudnia 2012, str. 32) w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, zwanej dalej „Dyrektywą”, poprzez przyjęcie, że Spółka korzysta z usług świadczonych w OIU bez zawartej umowy co doprowadziło do zastosowania art. 13a ust. 1 oraz 13b ust. 1 Ustawy, w sytuacji gdy przepisy te nie powinny być zastosowane;
- 2) postępowania tj. art. 6, 7a i 107 § 3 k.p.a. poprzez wydanie Decyzji z naruszeniem odpowiednio: zasady praworządności, rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych na niekorzyść strony oraz braku odpowiedniego uzasadnienia Decyzji.

Wskazując na powyższe zarzuty PR wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy i uchylenie Decyzji w całości i umorzenie postępowania w pierwszej instancji w całości lub alternatywnie, na wypadek nieuwzględnienia wniosku o uchylenie i umorzenie postępowania, o uchylenie Decyzji w całości i orzeczenie co do istotny sprawy w ten sposób, że Prezes UTK nie stwierdza naruszenia przez Spółkę art. 36c ust.1 Ustawy.

Pismem z 23 lipca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.12.2019.2.AKK Prezes UTK zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie.

Prezes UTK pismem z 5 sierpnia 2019 r. r., znak: DRR-WRRR.715.12.2019.3.AKK, zawiadomił Stronę o uprawnieniach wynikających z art. 10 k.p.a., tj. o możliwości złożenia ostatecznych oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz wypowiedzi co do zebranych dowodów i materiałów, w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma.

Strona nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

### **Mając powyższe na uwadze, Prezes UTK postanowił, co następuje.**

Przedmiotem niniejszego postępowania jest ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej zaskarżoną Decyzją, z uwzględnieniem podniesionych przez PR zarzutów, a w konsekwencji ustalenie, czy zaskarżona Decyzja została wydana zgodnie z przepisami prawa oraz czy była zasadna pod względem kryterium słuszności i celowości. Decyzja dotyczyła stwierdzenia czy Spółka korzysta z obiektu OIU – stacji pasażerskich, zarządzanych przez PKP S.A. Przewoźnik nie miał zawartej umowy na korzystanie ze stacji pasażerskich, dlatego też w Decyzji, Prezes UTK stwierdził, że PR korzysta bezumownie z obiektów zarządzanych przez PKP S.A, czego skutkiem było naruszenie przez Spółkę art. 36c ust.1 Ustawy.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, *do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13b ust. 2 i 3, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.* Z uwagi na to, że przepisy ustawy

o transporcie kolejowym nie regulują w sposób szczególny kwestii ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy k.p.a.

Jak stanowi art. 15 k.p.a., *postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.*

Zgodnie z art. 129 § 1 i 2 k.p.a., odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję, w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie.

Według art. 127 § 1 k.p.a., *od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Zgodnie z § 3 tego przepisu, od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.*

Z kolei w myśl art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a., ilekroć w przepisach k.p.a. jest mowa o ministrach, rozumie się przez to m.in. także kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra.

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach regulacji rynku kolejowego. Prezes UTK jest zatem organem, o którym mowa w art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.

Na wstępie Prezes UTK zbadał dopuszczalność złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Stronę. Decyzja Prezesa UTK z 26 czerwca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.EM została doręczona do Spółki 2 lipca 2019 r., zaś wniosek o ponowne rozpatrzenie został złożony osobiście w Urzędzie Transportu Kolejowego 16 lipca 2019 r. Tym samym został zachowany 14-dniowy termin do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy

Legitymację prawną do wniesienia odwołania posiada podmiot, który spełnia przesłanki z art. 28, 29 i 30 k.p.a. Stosownie do art. 28 k.p.a. *stroną jest każdy czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.*

W myśl art. 29 k.p.a., stronami mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej, a zgodnie z art. 30 ust. 1 k.p.a., zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych oceniana jest według przepisów prawa cywilnego.

W k.p.a. nie zostały przewidziane przesłanki materialne, które ograniczałyby legitymację strony do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przyjąć należy, że w stosunku do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jedyną przesłanką jest niezadowolenie strony z rozstrzygnięcia zawartego w decyzji organu I instancji. Stronie przysługuje zatem legitymacja do wniesienia odwołania, gdy jest niezadowolona z decyzji I instancji, przy czym określenie – „niezadowolona z decyzji” – należy interpretować rozszerzająco.

Zbliżone stanowisko przyjął Naczelny Sąd Administracyjny, zwany dalej „NSA”, w wyroku z 4 lutego 1993 r., SA/Kr 558/92: *Kodeks postępowania administracyjnego nie wprowadza ograniczeń formalnych ani materialnych dotyczących prawa odwołania się strony. W nauce zgodnie podkreśla się, że Kodeks postępowania administracyjnego nie uzależnia realizacji przez stronę odwołania od udziału jej w postępowaniu przed organem I instancji (ograniczenie formalne). Prawo odwołania się ma nie tylko strona, która brała udział w postępowaniu zakończonym decyzją, ale również osoba, która wprowadzi nie brała udziału w postępowaniu, ale jest stroną w rozumieniu przepisów art. 28 k.p.a.*

Stosownie do regulacji art. 128 k.p.a., odwołanie strony nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. PR wraz z wnioskiem przedłożyła uzasadnienie swojego stanowiska, które wraz z pozostałym materiałem dowodowym zostało w toku postępowania odwoławczego wnikliwie przeanalizowane.

Mając na uwadze powyższe, należy przyjąć, że PR jest osobą prawną posiadającą pełną zdolność do czynności prawnej, której obowiązków prawnych dotyczy zaskarżona Decyzja. Ponadto należy stwierdzić, że Spółka posiada interes prawny i faktyczny w złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W ocenie Prezesa UTK, przesłanki określone w przepisach art. 28-30 k.p.a. zostały przez Przewoźnika spełnione, w związku z tym zasadne jest twierdzenie, że PR posiadała legitymację prawną do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wobec powyższego, uznać należy, że w niniejszej sprawie zrealizowane zostały przesłanki zobowiązujące Prezesa UTK do ponownego rozpoznania sprawy zakończonej wydaniem zaskarżonej Decyzji.

Według art. 138 ust. 1 k.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy, albo uchylając tę decyzję umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Zgodnie z wyrokiem NSA w Warszawie z dnia 21 lutego 2012 r. sygn. akt: II OSK 2720/11, *Do uznania, że zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 k.p.a.) została zrealizowana, nie wystarcza stwierdzenie, że w sprawie zapadły dwa rozstrzygnięcia dwóch organów różnych stopni. Konieczne jest też, by rozstrzygnięcia te zostały poprzedzone przeprowadzeniem przez każdy z organów, który wydał decyzje, postępowania umożliwiającego osiągnięcie celów, dla których postępowanie to jest prowadzone (...). Tym samym organ odwoławczy nie może ograniczyć się jedynie do kontroli zaskarżonej decyzji. Organ odwoławczy obowiązany jest rozpatrzyć odwołanie i wydać decyzję zgodnie z treścią art. 138 k.p.a. to jest dokonując merytorycznej i prawnej oceny zaskarżonej decyzji.*

*Z powyższego wynika, że organ rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy ma obowiązek powtórnie wnikliwie i szczegółowo rozpoznać sprawę. Właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez stosowne organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego, tak by dwukrotnie oceniono dowody, przeanalizowano wszystkie argumenty (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, w Krakowie z 29 września 2016 r., sygn. akt II SA/Kr 655/16).*

*Organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w I instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu I instancji, a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym (por. wyrok NSA z 21 czerwca 1988 r. sygn. akt: SA/Lu 151/88, Orzecznictwo NSA 1988, Nr 2, poz. 72). Organ II instancji ocenia materiał dowodowy i orzeka według stanu prawnego istniejącego w dacie wydania decyzji odwoławczej (tak: wyrok NSA z dnia 3 sierpnia 1995 r., sygn. akt: SA/Gd 435/95, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 1996, Nr 2, poz. 39).*

Przepis art. 138 k.p.a. w sposób wyczerpujący określa rodzaje rozstrzygnięć organu odwoławczego. Oznacza to, że nie może on wyjść poza granice wyznaczone tym uregulowaniem, w szczególności zaś poprzestać wyłącznie na uchyleniu zaskarżonej decyzji bądź stwierdzeniu jej nieważności. Jednoznacznie wypowiedział się w tej materii NSA (wyrok z dnia 13 grudnia 1983 r. sygn. akt: SA/Kr 706/83 Gospodarka – Administracja Państwowa 1987, nr 5, s. 4 oraz z dnia 14 lutego 1986 r. sygn. akt: III SA 1344/85 Gospodarka – Administracja Państwowa 1987, nr 8, s. 45, za: Z. Kmiecik, Warianty rozstrzygnięcia organu odwoławczego, [w:] *Odwołania w postępowaniu administracyjnym*, wydawnictwo Oficyna 2011, LEX Nr 124769). NSA wyraził pogląd, że uchylając zakwestionowaną w formie odwołania decyzję, organ odwoławczy jest zobowiązany do określenia swego stanowiska w sprawie, co powinno nastąpić poprzez orzeczenie co do istoty sprawy, umorzenie postępowania lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Prezes UTK, rozpatrując ponownie sprawę w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego, wziął pod uwagę całościowo materiał dowodowy zebranego w sprawie, w tym również stanowisko PR zaprezentowane we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 16 lipca 2019 r. Prezes UTK dokonał także ponownej analizy stanu faktycznego i prawnego niniejszej sprawy i ustalił co następuje.

W ocenie Prezesa UTK, nie ulega wątpliwości, że PR korzysta ze stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A. We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, PR, nie wskazała na żadne nowe okoliczności faktyczne, które wskazywałyby na fakt, że Spółka rzeczywiście w żaden sposób nie korzysta z obiektów PKP S.A. Korzystanie z infrastruktury stacji pasażerskiej przez Przewoźnika, sprowadza się do korzystania przez jego pasażerów z powierzchni wchodzącej w skład obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej takich jak np. poczekalnia. Podróżni mają bowiem zagwarantowane prawo do korzystania ze stacji pasażerskich na podstawie przepisów Ustawy (art. 36k ust. 1 Ustawy). Również w art. 36k ust. 4 Ustawy, ustawodawca zagwarantował podróżnym możliwość korzystania z poczekalni. Zatem z ww. przepisów wynika, że podróżni mają prawo korzystać z pomieszczeń wchodzących w skład OIU - stacji pasażerskiej.

Zdaniem Prezesa UTK, Przewoźnik korzysta ze stacji pasażerskiej między innymi poprzez umożliwienie korzystania ze stacji pasażerskiej swoim pasażerom. Ustawa, określając zasady udostępniania obiektów infrastruktury usługowej, nie ingeruje w stosunek pomiędzy przewoźnikiem a jego pasażerami, wyraźnie wskazując, że stronami stosunku dotyczącego udostępniania obiektów infrastruktury usługowej jest operator i przewoźnik kolejowy, w żadnym razie stroną takiego stosunku nie jest pasażer, dlatego nieodpłatność korzystania z obiektu przez pasażera nie może oznaczać nieodpłatności korzystania przez przewoźnika. Dlatego też to przewoźnik ma obowiązek pokrywania kosztów udostępniania OIU - stacji pasażerskiej, mimo tego, że faktyczne bezpośrednio korzystającym ze stacji pasażerskiej jest pasażer korzystających z usług przewoźnika.

Jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, pociągi Przewoźnika zatrzymują się przy stacjach pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A, fakt ten potwierdza PR w piśmie z 14 maja 2019 r. Ponadto do materiału dowodowego zostały dołączone dokumenty ze strony internetowej Przewoźników Regionalnych (mapa połączeń PR, wykaz miast objętych ofertą „Bilet miejski”) oraz załącznik do Regulaminu – wykaz stacji pasażerskich wraz z ich kategoryzacją oraz określeniem dostępności do obiektu ze strony PKP S.A. Na podstawie tych dokumentów należy stwierdzić, że 18 stacji (m.in. stacje pasażerskie: Białystok, Chełm, Lublin) wskazanych przez Przewoźnika w wykazie miast objętych ofertą „Bilet miejski” określonych jest w ww. Regulaminie jako należące do PKP S.A.

Z brzmienia art. 36c ust. 1 Ustawy wprost wynika, *przewoźnik kolejowy nabywa prawo do korzystania z usług świadczonych w obiekcie po zawarciu z operatorem umowy określającej w szczególności prawa i obowiązki operatora i przewoźnika kolejowego związane ze świadczonymi usługami*. Zakres korzystania ze stacji pasażerskiej został natomiast uszczegółowiony w art. 36j ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym udostępnianie stacji pasażerskiej polega na:

- 1) umożliwieniu korzystania przez podróżnych ze stacji pasażerskiej;
- 2) udostępnianiu przewoźnikom kolejowym, na zasadach określonych w rozdziale 6a:
  - a) powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych lub umieszczenia dodatkowych informacji handlowych lub
  - b) systemu sprzedaży biletów obsługiwanego przez operatora stacji pasażerskiej.

Warunkiem uzyskania przez Przewoźnika dostępu do stacji pasażerskiej jest złożenie wniosku o udostępnienie stacji pasażerskiej, co określono w rozdziale 3 § 7 ust. 1 Regulaminu.

Po ponownej analizie przepisów ustawy o transporcie kolejowym oraz materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszej sprawie, należy stwierdzić, że Przewoźnik korzysta ze stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A. Następują planowane w rozkładzie jazdy postoje pociągów w celu wymiany pasażerskiej, co powoduje potrzebę korzystania przez pasażerów PR z powierzchni stacji pasażerskich takich jak poczekalnia czy ciągi komunikacyjne. Podróżni mają bowiem zagwarantowane prawo do korzystania ze stacji pasażerskich na podstawie powołanych powyżej przepisów Ustawy, które potwierdzają, że podróżni mają prawo korzystać z pomieszczeń wchodzących w skład OIU - stacji pasażerskiej. Koszty udostępniania powierzchni powinny być pokrywane przez przewoźników na podstawie zawartych umów.

Z interpretacji pojęcia powierzchni służącej odprawie podróżnych dokonanej przez Prezesa UTK, wynika, że powierzchnię służącą odprawie podróżnych należy interpretować jako powierzchnię przeznaczoną do wykonywania czynności związanych z podróżą. Za czynności takie należy uznać np. oczekiwanie na zakup biletu, oczekiwanie na pociąg oraz dotarcie do ciągów komunikacyjnych prowadzących do stacji pasażerskiej. Dlatego też nie można zgodzić się z tezą PR, że *jedynymi powierzchniami, które służą odprawie podróżnych są powierzchnie pod kasami biletowymi i biletomatami*. Ponieważ wyżej wykazano, czym jest odprawa podróżnych i na jakich czynnościach może ona polegać.

Odnosząc się do przytaczanego przez PR potocznego znaczenia definicji *odprawy podróżnych*, należy stwierdzić, że Prezes UTK odniósł się w Decyzji do tej kwestii i podtrzymuje swoje stanowisko w tym zakresie. Zdaniem Prezesa UTK, potoczne znaczenie danej definicji, nie może przesądzać o rozstrzygnięciu sprawy, tym bardziej, że znaczenie definicji „odprawy podróżnych” można wyprowadzić z brzmienia innych definicji zawartych w Ustawie, Dlatego też niezasadne jest twierdzenie Spółki, że termin *odprawa* wykorzystany w Ustawie ma wąskie znaczenie, które nie obejmuje m.in. przebywania podróżnych w poczekalniach czy poruszanie się ciągami komunikacyjnymi. Zdaniem Prezesa UTK potoczne tłumaczenie określenia *odprawa* i obsługa nie może rzutować na rozstrzygnięcie sprawy.

Ponadto, należy podkreślić, że sama Spółka zdaje się potwierdzać tezę, że korzystanie Przewoźnika z OIU - stacji pasażerskich, sprowadza się do korzystania przez jego pasażerów z powierzchni OIU takich jak poczekalnia czy ciągi komunikacyjne. We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy PR wprost wskazała, że: *pasażerowie Spółki korzystają z OIU, podczas gdy w praktyce transportowej, wielu podróżnych nie korzysta ani z kas biletowych ani tym bardziej np. z poczekalni na co dzień – zwłaszcza jeśli posiadają oni bilety okresowe i udają się na peron bezpośrednio z drogi publicznej (a nie przez budynek dworca)*. Powyższe wskazuje na fakt, iż sama Spółka potwierdza, że część jej pasażerów faktycznie korzysta z usług i samej powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych, pozostała część ma natomiast taką możliwość zagwarantowaną. Sam fakt oferowania możliwości korzystania z usług dostępnych na stacji pasażerskiej oraz samej powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych świadczy o tym, że podróżni mają możliwość korzystania i przebywania na stacji pasażerskiej.

Odnosząc się do tez PR zaprezentowanych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UTK zauważa, że zasady udostępniania przez operatora kas w OIU, które w obecnie obowiązującym Regulaminie nie są traktowane jako powierzchnie przeznaczone do odprawy podróżnych nie są przedmiotem niniejszego postępowania a Prezes UTK może uwzględniać jedynie obecnie świadczone przez Operatora usługi ujęte w Regulaminie.

Należy zwrócić uwagę, że postępowanie prowadzące do wydania zaskarżonej Decyzji dotyczyło tego czy Spółka korzysta ze stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A., z którą ponad wszelką wątpliwość (co nie zostało zanegowane przez Spółkę na żadnym etapie postępowania) nie ma podpisanej umowy na udostępnianie obiektów infrastruktury usługowej – stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A. Sama kwestia prawidłowej kwalifikacji infrastruktury peronowej, może mieć (w przypadku zidentyfikowania, że obejmuje elementy, które wchodzą w skład infrastruktury kolejowej) wpływ jedynie na wysokość opłat za korzystanie ze stacji pasażerskich, a sam Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zwanego dalej „Trybunałem”, w sprawie C-210/18, który zapadł w następstwie pytania złożonego przez Schienen Control Kommission (organ administracyjny przy austriackim organie regulacyjnym ds. kolei), zwany dalej „Wyrokiem TSUE”, nie zwalnia Przewoźnika z obowiązku zawierania umów na dostęp do stacji pasażerskich. Należy również podkreślić, że zgodnie z załącznikiem nr 1 do Regulaminu, PKP S.A. zarządza 562 stacjami pasażerskimi, w skład których wchodzi jedynie dworce kolejowe (bez peronów). Jedynie trzy stacje pasażerskie (Warszawa Centralna, Warszawa Śródmieście oraz Warszawa Wileńska) obejmują dworce wraz z peronami. Warto podkreślić, że w niniejszej sprawie Przewoźnik w niewielkim stopniu korzysta ze stacji pasażerskich, które obejmują także perony zarządzane przez PKP S.A. Liczba stacji pasażerskich składających się z peronów zarządzanych przez PKP S.A. w ramach OIU jest więc marginalna i nie powinna rzutować na obowiązek zawarcia umów na korzystanie z pozostałych OIU zarządzanych przez PKP S.A. tj. z dworców pasażerskich.

Prezes UTK podkreśla, że odrębną kwestię stanowi ustalenie, czy dworce pasażerskie nie zawierają elementów infrastruktury kolejowej, jednak nie to jest przedmiotem niniejszego postępowania. Sama kwalifikacja infrastruktury peronowej, może mieć wpływ na wysokość opłat za korzystanie ze stacji pasażerskich. Kwestia ta jest przedmiotem odrębnej analizy Prezesa UTK. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie, operator będzie musiał dokonać zmian w Regulaminie dostępu do OIU oraz zmiany wysokości opłat za dostęp do OIU – stacji pasażerskich.

Odnosząc się do twierdzenia Spółki, że perony zarządzane przez PKP S.A. powinny być traktowane jako infrastruktura kolejowa, a nie usługowa i w związku z tym udostępniane w ramach minimalnego dostępu, należy mieć na względzie Wyrok TSUE. Odnosząc się do tezy PR stanowiącej, że wykładnia przepisów krajowych powinna być zgodna z pro unijną wykładnią, wskazać należy, że Wyrok TSUE, do którego wielokrotnie odnosi się Spółka, został wydany 10 lipca 2019 r., natomiast zaskarżona Decyzja, została wydana przez Prezesa UTK 26 czerwca 2019 r., czyli jeszcze przed wydaniem Wyroku TSUE, z tego też względu Prezes UTK nie miała możliwość żeby odnieść się do Wyroku TSUE.

Formalnie Wyrok TSUE jest wiążący jedynie dla stron prowadzonego postępowania. Jednakże, mając na uwadze jedno z zadań Trybunału jakim jest zapewnienie jednolitej wykładni prawa w Unii Europejskiej, Prezes UTK jest zobligowany do stosowania pro unijnej wykładni przepisów tak aby przepisy te były zgodne z kierunkiem interpretacyjnym zaproponowanym przez Trybunał w ww. wyroku, dlatego też Prezes UTK jest zobligowany do dokonania interpretacji przepisów zgodnej z Wyrokiem TSUE. Należy również podkreślić, że ww. wyrok nie negował istnienia obiektów takich jak stacja pasażerska, wskazał jedynie jakie elementy stanowią infrastrukturę kolejową (jako taki element wskazano perony).

Nie sposób również zgodzić się z twierdzeniem Spółki, że Prezes UTK błędnie zakwalifikował elementy stanowiące infrastrukturę kolejową jako elementy OIU. Spółka w swoim stanowisku jeszcze przed wydaniem Decyzji, wskazała, że zatrzymuje się przy stacji Warszawa Centralna, gdzie PKP S.A. jest operatorem zarówno dworca kolejowego jak i peronów. W związku z Wyrokiem TSUE, należy przyjąć pro unijną wykładnię przepisów, polegająca na uznaniu, że jedynie peron stanowi infrastrukturę kolejową, pozostała część stacji pasażerskiej tj. budynek dworca z powierzchnią służącą odprawie podróżnych nadal stanowi infrastrukturę usługową, z której przewoźnik korzystać może jedynie po podpisaniu z jego operatorem umowy uregulowanej w art. 36c ust. 1 Ustawy. Powyższy wyrok TSUE może mieć wpływ jedynie na wysokość opłat pobieranych z tytułu udostępniania OIU na niektórych stacjach pasażerskich np. na stacji Warszawa Centralna, ponieważ perony nie powinny być w takiej opłacie uwzględniane. Przyjęcie założenia zaproponowanego przez Spółkę, że do elementów infrastruktury kolejowej należą takie elementy jak: miejsca parkingowe i postojowe wraz z infrastrukturą służące pasażerom w dotarciu do stacji czy hole dworcowe, które z natury rzeczy stanowią jednocześnie piesze ciągi komunikacyjne umożliwiające dotarcie do peronów oraz poczekalnie i antresole – jeśli stanowią integralną część ciągów komunikacyjnych umożliwiające dotarcie do peronów – jest błędne. Potwierdzenie takiego założenia prowadziłoby do przyjęcia tezy, że w zasadzie cała powierzchnia dworców kolejowych, w tym m.in. poczekalnie czy hole, stanowiłyby infrastrukturę kolejową. W ocenie Prezesa UTK, taka interpretacja stanowi daleko idącą rozszerzającą wykładnię przepisów prawa krajowego jak i unijnego, która może prowadzić do przyjęcia absurdalnego założenia, że w zasadzie cały budynek dworca jest zintegrowany z peronami i jako taki winien być uznany za infrastrukturę kolejową. Prezes UTK podkreśla, że ww. Wyrok TSUE nie negował istnienia stacji pasażerskiej, która stanowi obiekt infrastruktury usługowej. W Decyzji wprost wskazano, co i dlaczego należy uznać za infrastrukturę usługową, co poparto konkretnymi przepisami Ustawy. Wolą zarówno ustawodawcy krajowego jak i europejskiego, było natomiast rozdzielenie tych dwóch rodzajów infrastruktury. Stacja pasażerska została wyraźnie wskazana jako część infrastruktury usługowej (art. 4 pkt 53 a także załącznik nr 2 pkt 2 ppkt 1 Ustawy).

Prezes UTK pominął w Decyzji powierzchnie pod kasami dworcowymi oraz pod biletomatami, ponieważ powierzchnie te nie stanowią powierzchni należącej do OIU, a niniejsza sprawa dotyczyła bezumownego korzystania z powierzchni

udostępnianej w ramach OIU. W obecnie obowiązującym stanie prawnym, kasy biletowe na stacjach pasażerskich nie zostały wskazane jako element OIU, w związku z tym mogą być udostępniane innym podmiotom na zasadach komercyjnych np. na podstawie umów najmu. Jako część OIU ustawodawca wskazał jedynie takie elementy jak powierzchnia przeznaczona do odprawy podróżnych lub powierzchnia przeznaczona do umieszczenia dodatkowych informacji handlowych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 51 ustawy o transporcie kolejowym, obiekt infrastruktury usługowej to obiekt budowlany wraz z gruntem, na którym jest usytuowany, oraz instalacjami i urządzeniami, przeznaczony w całości lub w części do świadczenia jednej lub większej liczby usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do Ustawy.

Prezes UTK odniósł się także do zarzutów materialnych postawionych przez PR i zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i stwierdził jak następuje.

W kwestii naruszenia przepisu art. 36c ust. 1 Ustawy w zw. z art. 36j ust. 1 pkt 2 Ustawy, zdaniem Prezesa UTK zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie z poniższych względów. Zarzuty przedstawione przez Spółkę koncentrują się przede wszystkim na wykładni i zastosowaniu załącznika nr 1 do Ustawy i załącznika nr 1 do Dyrektywy, tj. na sposobie kwalifikacji infrastruktury peronowej wchodzącej w skład stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A. jako infrastruktury kolejowej. Należy podkreślić, że istotą zaskarżonej Decyzji było stwierdzenie, że Spółka bezumownie korzysta ze stacji pasażerskich będących w zarządzie PKP S.A. Sama kwalifikacja poszczególnych elementów stacji pasażerskiej, tj. infrastruktury peronowej jako infrastruktury kolejowej bądź obiektu infrastruktury usługowej, w ocenie Prezesa UTK, nie przesądza o obowiązku zawarcia przez przewoźników kolejowych umów na korzystanie z usług dostępnych w OIU. Prezes UTK nie może zgodzić się również z argumentacją spółki dotyczącą zakwalifikowania wszystkich powierzchni dostępnych na stacjach dla pasażerów jako infrastruktury kolejowej, co zostało szerzej opisane w dalszej części niniejszej decyzji.

Odnosząc się do zarzutów stawianych przez PR we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczących naruszenia przepisów proceduralnych, Prezes UTK wskazuje, co następuje.

Prezes UTK podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do wydania rozstrzygnięcia, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Prawidłowo dokonał subsumpcji ustalonego stanu faktycznego, tak aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności sprawy zostały wnikliwie rozważone i ocenione, a rozstrzygnięcie oparł logicznymi argumentami. Analiza stanu faktycznego, oraz obowiązujących regulacji prawnych doprowadziła do słusznych wniosków, że działanie PR stanowiło naruszenie przepisów ustawy o transporcie kolejowym.

Odnosząc się do naruszenia art. 6 k.p.a., Prezes UTK zauważa, że Spółka wskazuje, że naruszenie to wynika z dokonania błędnej wykładni przepisów prawa materialnego, co wskazuje wcześniej jako osobny zarzut dot. naruszenia przepisów prawa materialnego. Zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem w ocenie Prezesa UTK, Decyzja została wydana na podstawie obowiązujących przepisów prawa (o czym była już mowa powyżej). Obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada legalizmu konkretyzująca się w obowiązku działania organów administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa, nie pozwoliła uznać stanowiska PR za zasadne. Decyzja została wydana na podstawie przepisów o charakterze powszechnie obowiązującym, z tego też względu Prezes UTK utrzymał ją w mocy. Działanie na podstawie prawa w postępowaniu administracyjnym obejmuje dwa zasadnicze elementy, a mianowicie ustalenie przez organ administracji publicznej zdolności prawnej do prowadzenia postępowania w danej sprawie oraz zastosowanie przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy. Samo zaś działanie na podstawie prawa oznacza działanie w oparciu o obowiązujące normy prawne; prawidłowe ustalenie znaczenia normy prawnej; niewadliwie dokonana subsumpcja; a także prawidłowe ustalenie następstw prawnych. Dotyczy to zastosowania zarówno normy prawa materialnego, jak i normy prawa procesowego. Organ administracji publicznej obowiązany jest wykazać działanie na podstawie prawa w ciągu całego postępowania oraz przez przytoczenie w decyzji podstawy prawnej i uzasadnienia prawnego (tak: *Komentarz do art. 6 k.p.a.* Adamiak 2018, wyd. 16/Adamiak). Prezes UTK w prowadzonym postępowaniu wykazał wszelkie normy prawne na jakich oparł swoje rozstrzygnięcia, a także prawidłowo ustalił znaczenie wskazanych przez siebie norm prawnych oraz dokonał prawidłowej subsumpcji norm prawnych w odniesieniu do stanu faktycznego niniejszej sprawy. Spółka nie podaje żadnych konkretnych przykładów działania Prezesa UTK, które byłyby niezgodne z dyspozycją art. 6 k.p.a. Należy podkreślić, że brak akceptacji przez PR dla argumentacji wskazanej w Decyzji nie może być utożsamiany z nieprawidłowym przeprowadzeniem oceny materiału dowodowego w sprawie.

Mając na uwadze zarzut Spółki dotyczący naruszenia art. 7a i art. 107 § 3 k.p.a., w ocenie Prezesa UTK, zarzuty te również nie zasługują na uwzględnienie. Argumentacja zaprezentowana w Decyzji została należycie uzasadniona, odnosząc się także do stanowiska PR złożonego w toku postępowania. Prezes UTK wyjaśnił również dlaczego nie może oprzeć rozstrzygnięcia Decyzji na potocznym rozumieniu terminu „odprawy podróżnych”, a także ustosunkował się do wszelkich twierdzeń i argumentów Spółki. Prezes UTK nie mógł również oprzeć się na wykładni zaprezentowanej przez Trybunał dlatego, że wyrok Trybunału został ogłoszony po wydaniu przez Prezesa UTK Decyzji. Założenie, że podróżni korzystają z OIU – stacji pasażerskich zarządzanych przez PKP S.A., również zostało obszernie wyjaśnione



i poparte przykładami. Należy również wskazać, że Prezes UTK nie miał wątpliwości co do treści normy prawnej, którą zastosował w niniejszej sprawie, dlatego też nie mógł zastosować przepisu z art. 7a i rozstrzygnąć niniejszej sprawy na korzyść Spółki. Dodatkowo, należy mieć na względzie, że *Zasada ta doznaje ograniczenia w postępowaniach, w których występują sporne interesy stron lub interesy osób trzecich (niebędących formalnie stronami), na których sytuację wpływa bezpośrednio wynik postępowania. W takim zakresie, w jakim kolizja interesów uniemożliwi wybór jednej, korzystnej dla wszystkich stron (i osób trzecich bezpośrednio zainteresowanych wynikiem postępowania) wykładni, zasada in dubio pro libertate nie będzie mogła znaleźć zastosowania, na co wskazano wprost w treści komentowanego przepisu* (tak: *Komentarz do art. 7a k.p.a.* M. Wierzbowski 2019, wyd. 27/F. Elżanowski, Legalis). W niniejszej sprawie, podmiotem, którego bezpośrednio dotyczy wynik postępowania jest PKP S.A., z tego też powodu nie ma możliwości zastosowania przez Prezesa UTK art. 7a k.p.a.

Dodatkowo, Prezes UTK zwraca uwagę, że Spółce zapewniono prawo do czynnego udziału w postępowaniu, w szczególności poprzez umożliwienie zapoznania się z całością zebranego materiału w sprawie, przedkładania oświadczeń, stanowisk uzupełniających dotychczasowe dowody.

Odnosząc się do wniosku Przewoźnika o uchylenie Decyzji i umorzenie postępowania administracyjnego w pierwszej instancji, Prezes UTK zauważa, że zgodnie z art. 105 § 1, *Gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części, organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.* Natomiast zgodnie z § 2 ww. artykułu *Organ administracji publicznej może umorzyć postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz gdy nie jest to sprzeczne z interesem społecznym.*

Umorzenie postępowania administracyjnego jest zatem wyjątkiem od stanu funkcjonowania prawa związanego z możliwością kształtowania w oparciu o normy administracyjnego prawa materialnego przez organ administracji publicznej, sytuacji podmiotów administrowanych. Umorzenie postępowania administracyjnego powinno więc być traktowane jako środek ostateczny, mający zastosowanie tylko w tych sytuacjach, kiedy nie ma możliwości podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy (wyrok NSA z 9 października 1998 r., IV SA 1634/96, niepubl.), co wynika z wystąpienia trwałej przeszkody uniemożliwiającej wydanie rozstrzygnięcia co do istoty sprawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 maja 2007 r., III SA/Wa 689/07, Legalis)

Umorzenie obligatoryjne postępowania administracyjnego wiąże się z tzw. obiektywną bezprzedmiotowością postępowania administracyjnego (wyr. NSA z 8 listopada 2007 r., II OSK 1161/06, Legalis). Ze względu na czynnik obiektywny, umorzenie postępowania administracyjnego nie jest uzależnione od woli orzekającego organu administracji publicznej, lecz od spełnienia się obiektywnie istniejącej jakiegokolwiek przyczyny bezprzedmiotowości, której istnienie taki organ musi stwierdzić i wykazać w decyzji o umorzeniu postępowania, wydanej w ramach art. 105 § 1 k.p.a. (tak: M. Wolanin, *Bezprzedmiotowość*, s. 18). Przyczyny uzasadniające umorzenie obligatoryjne nie mogą być interpretowane rozszerzająco, gdyż przepis ten ma zastosowanie tylko w tych sytuacjach, gdy w świetle prawa materialnego i ustalonego stanu faktycznego brak jest sprawy administracyjnej mogącej być przedmiotem postępowania (wyrok NSA we Wrocławiu z 27 czerwca 1997 r., sygn. akt: I SA/Wr 871/96, Legalis; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 lutego 2006 r.).

Reasumując, należy uznać, że Prezes UTK w sposób prawidłowy dokonał oceny zebranego materiału dowodowego i wydał rozstrzygnięcie w postaci Decyzji Prezesa UTK z 26 czerwca 2019 r., znak: DRR-WRRR.715.6.2019.EM, zgodne z obowiązującymi przepisami ustawy o transporcie kolejowym, aktami wykonawczymi do tej ustawy, interpretując przepisy prawa krajowego zgodnie z ramami prawnymi wynikającymi z treści Dyrektywy.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak w sentencji.

#### POUCZENIE

Na niniejszą decyzję, która jest ostateczna, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji za pośrednictwem Prezesa UTK. Wpis od skargi wynosi 200 zł i uiszczany jest gotówką do kasy sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu (art. 16 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 52 § 1 i § 2, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.), zwanej dalej „p.p.s.a.”, w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2003 r. nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o prawo pomocy, obejmujące zwolnienie strony od kosztów sądowych oraz bezpłatne ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika, na zasadach określonych w art. 239 – 263 p.p.s.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*