

**DECYZJA NR DRR-WRRR.711.2.2018.AKK  
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 30 sierpnia 2018 r.

**w sprawie skargi „Kolei Mazowieckich KM” sp. z o.o. na PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.  
dotyczącej odmowy rozpatrzenia wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej  
w ramach rocznego rozkładu jazdy 2017/2018 w relacjach handlowych  
Warszawa Zachodnia – Dęblin oraz Dęblin – Warszawa Zachodnia.**

**DECYZJA**

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 2017 r., poz. 1257, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 13a ust. 1 oraz art. 30a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 2117, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym”, po rozpatrzeniu złożonego przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, zwaną dalej „PKP PLK”, „Zarządcą” lub „Stroną”, wniosku z 19 marca 2018 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK”, decyzji z 6 marca 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB stwierdzającej, że wydana przez PKP PLK odmowa rozpatrzenia 30 wniosków złożonych przez „Koleje Mazowieckie – KM” sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, zwanej dalej „KM”, „Przewoźnikiem” lub „Stroną”, o przydzielenie zdolności przepustowej w ramach rocznego rozkładu jazdy, zwanego dalej „rozkładem jazdy”, 2017/2018 w relacjach handlowych Warszawa Zachodnia – Dęblin oraz Dęblin – Warszawa Zachodnia, wymaga cofnięcia oraz ustalającej wytyczne przy realizacji decyzji dla PKP PLK;

**w całości utrzymuję w mocy  
decyzję Prezesa UTK z 6 marca 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB**

**UZASADNIENIE**

**Stan faktyczny:**

Pismem z 5 grudnia 2017 r., znak: MHP.F-073-132-2017 (data wpływu do Urzędu Transportu Kolejowego: 5 grudnia 2017 r.), KM złożyła skargę w przedmiocie odmowy rozpatrzenia przez zarządcę infrastruktury PKP PLK 30 wniosków o przydziale zdolności przepustowej w ramach rocznego rozkładu jazdy 2017/2018 w relacjach handlowych Warszawa Zachodnia – Dęblin – Warszawa Zachodnia. Przedmiotowa skarga zawierała następujące załączniki:

1. pismo PKP PLK z 18 kwietnia 2017 r. znak: IDRR-611-05/2017 wraz z załącznikiem stanowiącym wykaz tras;
2. pismo KM z 20 kwietnia 2017 r. znak: MHP.F-073-045-2017;
3. pismo PKP PLK z 12 maja 2017 r. znak: IDRR-611-12/2017;
4. pismo KM z 16 maja 2017 r. znak: MHP.F.-073.-045.2-2017;
5. pismo PKP PLK z 25 maja 2017 r. znak: IUS7-82040-20/17;
6. wydruk z Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego, odpowiadającej odpisowi aktualnemu z Rejestru Przedsiębiorców pobrany na podstawie art. 4 ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 700, z późn.zm.) dla Przewoźnika z 5 grudnia 2017 r.

Pismem z 12 grudnia 2017 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.2.ŁB, Prezes UTK zawiadomił Przewoźnika i Zarządcę o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy rozpatrzenia przez PKP PLK 30 wniosków KM

o przydzielenie zdolności przepustowej w ramach rocznego rozkładu jazdy 2017/2018 w relacjach handlowych Warszawa Zachodnia - Dęblin – Warszawa Zachodnia.

Ponadto Prezes UTK pismem z 20 grudnia 2017 r., znak: DRRK-WR.713.31.2017.13.ŁB wystąpił do Przewoźnika o wyjaśnienie wątpliwości co do numerów pociągów, które dwukrotnie zostały wskazane w piśmie PKP PLK z 18 kwietnia 2017 r. znak: IDRR-611-05/2017.

W piśmie z 27 grudnia 2017 r., znak: MHP.F-073-150-2017, Przewoźnik wyjaśnił rozbieżności pomiędzy numerami pociągu ujętym w skardze złożonej 5 grudnia 2017 r. a wykazem stanowiącym załącznik do pisma PKP PLK.

Pismem z 4 stycznia 2018 r., znak: IUS7-82040-1/18 PKP PLK, przedstawiła stanowisko w sprawie wskazując na:

1. nieścisłości odnośnie ilości wniosków, numerów id wniosków i relacji pociągów przedkładając jednocześnie wykaz zawierający 36 wniosków,
2. niezasadne objęcie 3 wniosków (nr zamówienia 7708, 7710, 7173) w skardze ze względu na fakt rezygnacji przez KM z ww. zamówień (KM zrezygnowały z ww. zamówień w mailu z 10 lipca 2017 r., który stanowi załącznik nr 2 do niniejszego pisma)
3. przydzielenie zdolności przepustowej dla wskazanych w skardze KM pociągów na odcinku Warszawa Zachodnia – Garwolin i z powrotem, a więc niezasadne objęcie postępowania relacji Warszawa Zachodnia – Dęblin i Dęblin – Warszawa Zachodnia,
4. omyłkę pisarską w skardze.

Dodatkowo PKP PLK wyjaśniła, że zmiana ustawy o transporcie kolejowym zmieniła podejście do sposobu przydzielania zdolności przepustowej powołując się na art. 4 pkt 11 i pkt 12, które definiują zdolność przepustową jako możliwość eksploatacyjno-ruchową drogi kolejowej do wykonywania w niej przejazdów pociągów albo manewrów oraz trasę pociągu jako zdolność przepustową zarezerwowaną dla przejazdu pociągu. Jednocześnie PKP PLK załączyła zrzut ekranu odnośnie umieszczenia przez nią na portalu pasażera informacji o komunikacji autobusowej kursującej pomiędzy Garwolinem a Dęblinem.

Prezes UTK pismem z 18 stycznia 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.17.ŁB zwrócił się do KM o ustosunkowanie się do podnoszonych przez PKP PLK kwestii, w tym odnośnie numerów pociągów, dla których PKP PLK ostatecznie przydzieliła zdolność przepustową na odcinku Warszawa Zachodnia - Garwolin.

Jednocześnie pismem z 18 stycznia 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.17.ŁB Prezes UTK powiadomił strony o wyznaczeniu nowego terminu zakończenia postępowania na 5 marca 2018 r.

KM w piśmie z 29 stycznia 2018 r., znak: MHP.F-073-007-2018 odniosły się do stanowiska PKP PLK z pisma z 4 stycznia 2018 r. dotyczącego numerów id wniosków 7708, 7710, 7173 wskazując, że wnioski te zostały przyjęte przez PKP PLK 31 maja 2017 r. po skróceniu relacji pociągów, a w wyniku łączenia tras nastąpiło połączenie z innymi zamówieniami. W piśmie tym KM wskazały połączone zamówienia.

Dodatkowo KM oznajmiły, że ilość tras na skarżonym odcinku sieci nie uległa zmianie. KM podkreśliły także, że skarga dotyczy fizycznego nieprzyjęcia przez PKP PLK wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej w terminie zamówienia tj. do dnia 10 kwietnia 2017 r. zgodnie z terminami określonymi w Regulaminie sieci 2017/2018, dalej zwany „Regulaminem sieci”.

W piśmie z 7 lutego 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.23.ŁB Prezes UTK zawiadomił PKP PLK i KM o dokumentach dołączonych do akt postępowania oraz poinformował Strony o możliwości złożenia ostatecznego stanowiska w sprawie w terminie 5 dni od dnia otrzymania pisma. KM nie skorzystały z tego prawa.

PKP PLK w piśmie z 19 lutego 2018 r. znak: IUS7-82040-1.2/18 (data wpływu do UTK: 26 lutego 2018 r.) przedstawiła swoje stanowisko w sprawie wskazując, że KM w piśmie z 29 stycznia 2018 r., nadal nie wyjaśniły nieścisłości lub wyjaśnienia te były niezgodne ze stanem faktycznym. Dodatkowo PKP PLK przedstawiły swoje stanowisko informując, że:

- 1) w zakresie dotyczącym ilości wniosków, id wniosków oraz relacji pociągów, prawidłowy wykaz pociągów zawierający 36 wniosków stanowił załącznik do pisma IUS7-82040-1/18. PKP PLK podtrzymała stanowisko w tym zakresie. Ponadto PKP PLK wskazała, że zgodnie z podrozdziałem 4.2.1. ust. 10 Regulaminu sieci 2017/2018 *Datą złożenia wniosku o przydzielenie trasy pociągu jest data przekazania przez aplikanta wniosku w ISZTP*. Wszelkie wnioski wobec tego zostały złożone w związku z powyższym 10 kwietnia 2017 r. PKP PLK podkreśliła, że datą złożenia wniosku jest również data przyjęcia go do realizacji przez PKP PLK. Zarządca wskazał, że od 11 kwietnia 2017 r. do 7 lipca 2017 r. PKP PLK prowadziła konstrukcję rocznego rozkładu jazdy i w tym okresie został opracowany projekt Rocznej Rozkładu Jazdy 2017/2018;

- 2) zdaniem PKP PLK, wskazane w skardze wnioski o numerach id 7708, 7710, 7173 nie powinny być objęte postępowaniem, ponieważ KM sama z nich zrezygnowała. PKP PLK załączyła jednocześnie kopię e-maila z 10 lipca 2017 r. przy piśmie znak: IUS7-82040-1/18. Według PKP PLK to dowód potwierdzający rezygnację przez KM z tras objętych tymi wnioskami. PKP PLK zaprzeczyła, że KM złożyła wnioski 31 maja 2017 r. na połączone relacje, o których mowa w piśmie KM z 29 stycznia 2018 r. znak: MHP.F-073-007-2018, ponieważ wnioski te zostały złożone 10 kwietnia 2017 r. i w tym dniu przyjęte przez PKP PLK;
- 3) dla wskazanych wniosków PKP PLK opracowała i przydzieliła trasy pociągów w relacjach z i do stacji Garwolin, w związku z czym objęcie postępowaniem Warszawa Zachodnia - Dęblin oraz Dęblin - Warszawa Zachodnia jest zdaniem PKP PLK nieuzasadnione i w tym zakresie PKP PLK podtrzymuje stanowisko.

Jednocześnie PKP PLK wskazała, że w związku z przydzieleniem zdolności przepustowej i zaakceptowaniem przez KM, Przewoźnik nie powinien powoływać się na decyzję, znak: DRRK-WR.711.25.2017.KK z 27 listopada 2017 r. w innej sprawie, dotyczącej odmiennej sytuacji.

Poza dokumentami załączonymi do skargi, wyjaśnieniami KM i stanowiskiem PKP PLK do materiału dowodowego postępowania dołączono następujące dokumenty:

- 1) Regulamin sieci 2017/2018 PKP PLK wraz z załącznikami:
  - a. nr 2.1(P) Wykaz maksymalnych prędkości – składy wagonowe i 2.1(A) Wykaz maksymalnych prędkości – autobusy szynowe i EZT,
  - b. nr 2.2 Wykaz maksymalnych nacisków osi,
  - c. nr 2.3 Wykaz maksymalnych nacisków liniowych (na 1 metr bieżący toru),
  - d. nr 2.4 Klasy odcinków linii kolejowych,
  - e. nr 2.7 Wykaz linii kolejowych, na których wprowadzone zostały ograniczenia ich użytkowania,
  - f. nr 5.1 Sietciowy harmonogram zamknięć torowych planowanych do wykonania w rozkładzie jazdy pociągów 2017/2018;
- 2) pismo PKP PLK z 30 grudnia 2016 r., znak: IUS9-070-7/16 skierowane do Prezesa UTK;
- 3) licencję KM na wykonywanie przewozów kolejowych osób, wydaną przez Prezesa UTK nr WPO/084/2004;
- 4) certyfikaty bezpieczeństwa KM wydane przez Prezesa UTK: część A z 26 listopada 2015 r. nr PL1120150036 oraz część B z 16 grudnia 2015 r. nr PL1220150037;
- 5) pismo KM z 25 lipca 2017 r. znak: MKP-636-2-134-2017 skierowane do Zarządu PKP PLK;
- 6) pismo PKP PLK z 24 sierpnia 2017 r. znak: IUS7-82040-29/17 skierowane do Zarządu KM;
- 7) pismo Marszałka Województwa Mazowieckiego z 18 października 2017 r. znak: NI-IT-I.8060.54.2017.DA skierowane do Prezesa Zarządu PKP PLK;
- 8) pismo PKP PLK z 15 listopada 2017 r. znak: IUS7-82040-38/17 skierowane do Wicemarszałka Województwa Mazowieckiego;
- 9) Uchwała Nr 162/2015 Rady Ministrów z dnia 15 września 2015 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku oraz uchwała Nr 144/2016 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2016 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Kolejowego do 2023 roku;
- 10) Biała Księga z 28 marca 2011 r. – Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu;
- 11) aneks nr 4 do Umowy Ramowej Nr 4/KM/NI.IT.I/09 z dnia 19 maja 2009 r. zawarty 20 marca 2013 r. pomiędzy organizatorem publicznego transportu a KM;
- 12) Cennik opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. obowiązujący od 10 grudnia 2017 r. wraz z Wykazem linii kolejowych o szerokości torów 1435 mm zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z przyporządkowaniem im cennikowych kategorii dla pociągów pasażerskich i towarowych obowiązujących od 10 grudnia 2017 r. (w. 1) oraz Objasnieniami do wykazu linii kolejowych,
- 13) rozkład jazdy pociągów
  - a. przykładowy wydruk plakatowego rozkładu odjazdów dla stacji Garwolin i Łaskarzew

- b. tabelaryczny rozkład jazdy dla linii z Sieciowego Rozkładu Jazdy dla tabel 614 Warszawa Zachodnia - Pilawa z adnotacją o kursowaniu pociągów tylko do stacji Garwolin;

14) Statut sieci kolejowej PKP PLK z 5 grudnia 2017 r. wraz z załącznikami:

- a. nr 1 Wykaz linii kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.,
- b. nr 1.2 Wykaz odcinków linii stanowiących infrastrukturę nieczynną,
- c. nr 1.3 Wykaz odcinków linii kolejowych stanowiących infrastrukturę nieczynną, dla której nie jest opracowywany rozkład jazdy.

Prezes UTK 6 marca 2018 r. wydał decyzję, znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB, zwaną dalej „Zaskarżoną decyzją”, w której stwierdził, że wydana przez PKP PLK odmowa rozpatrzenia 30 wniosków złożonych przez KM (lista wniosków stanowi załącznik do Zaskarżonej decyzji) o przydzielenie zdolności przepustowej w ramach rozkładu jazdy 2017/2018 we wskazanych w niej relacjach wymaga cofnięcia oraz, mając na uwadze zasadę równego traktowania przewoźników kolejowych wyrażoną w art. 29a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, ustalił następujące wytyczne dla PKP PLK przy wykonywaniu decyzji:

- 1) PKP PLK powinna rozpatrzyć 30 wniosków przewoźnika kolejowego KM, w których wykaz stanowi Załącznik nr 1 Zaskarżonej decyzji;
- 2) w przypadkach zamknięć torowych, rozumianych jako przerwa w ruchu pociągów z przyczyn leżących po stronie zarządcy, PKP PLK powinna pokryć koszty uruchomienia przez przewoźnika kolejowego KM komunikacji zastępczej od wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów 2017/2018, tj. od dnia 10 grudnia 2017 r., zgodnie z pkt 4.6 Regulaminu sieci.

Decyzji nadany został rygor natychmiastowej wykonalności.

Pismem z 19 marca 2018 r. (data nadania w placówce pocztowej: 21 marca 2018 r.) PKP PLK złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej Zaskarżoną decyzją. Wniosła o uchylenie Zaskarżonej decyzji i stwierdzenie, na zasadach art. 30a ustawy o transporcie kolejowym, że odmowa rozpatrzenia 30 wniosków złożonych przez KM o przydzielenie zdolności przepustowej nie wymaga żadnych zmian. Zarządca wniosł również o wstrzymanie rygoru natychmiastowej wykonalności. W uzasadnieniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, PKP PLK stwierdziła, że nie zgadza się z zarzutem uchybienia art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym. Zarządca, powołując się na przepisy art. 29 ust. 2 oraz art. 4 pkt 12 ustawy o transporcie kolejowym stwierdza, iż przydzielenie trasy pociągu jest zależne od zdolności przepustowej, tym samym wyraża dezaprobatę dla stwierdzenia Prezesa UTK, że *PKP PLK poprzez nieprzydzielenie zdolności przepustowej KM tras na linii nr 7, zastosowała procedurę, która nie tylko nie znajduje umocowania w obowiązujących regulacjach, a wręcz stanowi próbę ich obejścia*. W dalszej części uzasadnienia, PKP PLK wskazuje, że *nie może przydzielić zdolności przepustowej z powodu jej braku*, dlatego też nie należy w tej sytuacji oczekiwać przydzielenia trasy, wbrew jej zdaniem, intencji ustawodawcy. PKP PLK wskazuje na równe traktowanie z jej strony przewoźników, którzy wystąpili z wnioskiem o przydzielenie zdolności przepustowej. PKP PLK poinformowała także o planowanych przerwach w ruchu w okresie obowiązywania rozkładu jazdy 2017/2018 i związaną z tym koniecznością dokonania zmian terminów kursowania lub zmiany relacji pociągów w złożonych przez przewoźników wnioskach, o czym miała ich poinformować. PKP PLK wskazała, że ograniczenia te stanowiły podstawę do określenia zakresu możliwości przydzielenia przepustowości. Wykaz tych ograniczeń został zawarty w Załączniku 5.1. do Regulaminu sieci. W uzasadnieniu wniosku PKP PLK stanęła na stanowisku, że nakazanie PKP PLK przydzielenia fikcyjnej zdolności przepustowej tylko w celu zapewnienia źródeł finansowania komunikacji zastępczej jest, jej zdaniem, *daleko idącym nieporozumieniem*. PKP PLK poinformowała również, że Ministerstwo Rozwoju zakwalifikowało wydatki poniesione przez PKP PLK na komunikację zastępczą w przypadku gdy nie ma zastępczego rozkładu jazdy, jako wydatki kwalifikowane w ramach projektów realizowanych w ramach POIiŚ (Program Infrastruktura i Środowisko, dalej zwany „POIiŚ” 2014-2020. W związku z tym PKP PLK poinformowała, jako że prace na linii nr 7 są realizowane w ramach POIiŚ, że komunikacja zastępcza będzie finansowana przez PKP PLK niezależnie od przyjęcia wniosków o przydzielenie przepustowości. Dlatego też, zdaniem PKP PLK, wydana przez Prezesa UTK decyzja nakazująca rozparzenie 30 wniosków KM staje się, w tej sytuacji, bezprzedmiotowa.

Zawiadomieniem z 4 kwietnia 2018 r., znak: DRRK-WR.711.2.2018.2.AKK, Prezes UTK poinformował Strony, że 26 marca 2018 r. do Prezesa UTK wpłynął wniosek PKP PLK z 19 marca 2018 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej Zaskarżoną decyzją.

Pismem z 11 kwietnia 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.3.AKK, Prezes UTK wezwał PKP PLK do przedstawienia, w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego pisma, kopii:

- 1) pisma Ministerstwa Rozwoju, nr DPI – XI.7620.43.2017.DK z 9 stycznia 2018 r., o którym mowa we wniosku PKP PLK o ponowne rozpatrzenie sprawy;

- 2) uchwały nr 190/2018 Zarządu PKP PLK z 6 marca 2018 r. dotyczącej wprowadzenia do stosowania „Procedury kwalifikowania dodatkowych kosztów komunikacji zastępczej w projektach unijnych perspektywy UE 2014-2020”.

Pismem z 18 kwietnia 2018 r., (data wpływu do UTK: 24 kwietnia 2018 r.) PKP PLK przesłała kopie pism, o których przedstawienie wnioskował Prezes UTK w piśmie z 11 kwietnia 2018 r.

Pismem z 29 maja 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.6.AKK Prezes UTK zawiadomił strony, że niniejsze postępowanie nie zostanie zakończone w terminie, o którym mowa w zawiadomieniu z 27 kwietnia 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.4.AKK z uwagi na skomplikowany charakter sprawy. Nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono na 29 czerwca 2018 r.

Pismem z 30 maja 2018 r. znak: DRRK-WR.711.2.2018.5.AKK Prezes UTK zawiadomił Strony o zebraniu całości materiału dowodowego w sprawie, prawie do złożenia ostatecznych oświadczeń i stanowisk oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, a także zgłoszonych żądań.

W ww. piśmie, Prezes UTK poinformował Strony o włączeniu do materiału dowodowego powyższego postępowania następujących dokumentów:

- 1) Zaskarżonej decyzji;
- 2) materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy zakończonej Zaskarżoną decyzją;
- 3) pisma Ministerstwa Rozwoju nr DPI – XI.7620.43.2017.DK z 9 stycznia 2018 r., o którym mowa we wniosku PKP PLK o ponowne rozpatrzenie sprawy;
- 4) uchwały nr 190/2018 Zarządu PKP PLK z 6 marca 2018 r. dotyczącej wprowadzenia do stosowania „Procedury kwalifikowania dodatkowych kosztów komunikacji zastępczej w projektach unijnych perspektywy UE 2014-2020”.

Jednocześnie mając na uwadze art. 79a § 1 k.p.a., Prezes UTK poinformował w wyżej wskazanym piśmie, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, a także obowiązujące przepisy prawa nie pozwalają na stwierdzenie, że zarzuty poniesione przez PKP PLK we wniosku z 19 marca 2018 r. znajdują uzasadnienie na gruncie obecnie obowiązujących przepisów ustawy o transporcie kolejowym. Wskazał również, że z przedstawionego przez Zarządcę materiału nie wynika jakoby istniały podstawy do wydania innego rozstrzygnięcia, niż miało to miejsce przed organem administracyjnym w pierwszej instancji (decyzja z 6 marca 2018 r. znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB).

Strony nie skorzystały z przysługującego im, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., uprawnienia.

Pismem z 6 lipca 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.8.AKK, Prezes UTK zawiadomił strony, że niniejsze postępowanie nie zostanie zakończone w terminie, o którym mowa w zawiadomieniu z 29 maja 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.6.AKK z uwagi na skomplikowany charakter sprawy. Nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono na 31 lipca 2018 r.

Pismem z 6 sierpnia 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.11.AKK, Prezes UTK zawiadomił, że niniejsze postępowanie nie zostanie zakończone w terminie, o którym mowa w zawiadomieniu z 6 lipca 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.8.AKK z uwagi na skomplikowany charakter sprawy. Nowy termin załatwienia sprawy wyznaczono na 31 sierpnia 2018 r.

Postanowieniem z 10 sierpnia 2018 r., znak: DRR-WRRR.711.2.2018.12.AKK, Prezes UTK odmówił wstrzymania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji z 6 marca 2018 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB, o które wносиła PKP PLK we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 19 marca 2018 r.

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

Przedmiotem niniejszego postępowania jest ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej Zaskarżoną decyzją, z uwzględnieniem podniesionych przez PKP PLK zarzutów, a w konsekwencji ustalenie, czy Zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z przepisami prawa oraz czy była zasadna pod względem kryterium słuszności i celowości. Prezes UTK zaznacza, że decyzja ta dotyczyła odmowy rozpatrzenia przez PKP PLK 30 wniosków złożonych przez KM, o przydzielenie zdolności przepustowej w ramach rocznego rozkładu jazdy 2017/2018, w relacjach handlowych Warszawa Zachodnia – Dęblin oraz Dęblin – Warszawa Zachodnia.

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 szczególnie 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 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.

W myśl art. 127 § 3 k.p.a. *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; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.*

Legitymację prawną do wniesienia odwołania posiada podmiot, który spełnia przesłanki z art. 28, 29 i 30 k.p.a. Z przywołanych przepisów wynika, że legitymację czynną do złożenia odwołania posiada podmiot, który twierdzi, że decyzja organu I instancji dotyczy jego interesu prawnego lub obowiązku prawnego.

Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie przewidują żadnych przesłanek materialnych, 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.* W doktrynie podkreśla się, że *niesłuszne jest rozpowszechnione mniemanie, że odwołanie przysługuje od decyzji "negatywnej", czyli takiej, która nie załatwia w całości żądania strony. Z takiego twierdzenia można by wyciągnąć błędny wniosek, że organ może odmówić stronie nadania biegu odwołania lub rozpoznania odwołania na tej podstawie, że decyzja, od której strona odwołała się, zaspokaja jej żądanie. O tym, czy decyzja zaspokaja, czy nie zaspokaja roszczenia decyduje tylko sama strona. Fakt, że strona jest "niezadowolona z wydanej decyzji", całkowicie uzasadnia jej prawo do odwołania, tj. prawo żądania, aby odwołanie było rozpoznane"* (tak: komentarz do art. 127 k.p.a. Adamiak 2017, wyd. 15/Adamiak).

Zbliżone stanowisko przyjął Naczelny Sąd Administracyjny (dalej zwany 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 wprawdzie nie brała udziału w postępowaniu, ale jest stroną w rozumieniu przepisów art. 28 k.p.a.*

Mając na uwadze powyższe, należy przyjąć, że PKP PLK jest osobą prawną posiadającą pełną zdolność do czynności prawnych, której obowiązków prawnych dotyczy Zaskarżona decyzja (Prezes UTK stwierdził, że odmowa rozpatrzenia przez PKP PLK wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej wymaga cofnięcia oraz ustalił wytyczne dla PKP PLK przy wykonywaniu Zaskarżonej decyzji). Ponadto należy stwierdzić, że PKP PLK 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 PKP PLK spełnione, w związku z tym zasadne jest twierdzenie, że PKP PLK posiadała legitymację prawną do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zaskarżona decyzja, której dotyczy niniejsze postępowanie, została doręczona KM i PKP PLK w dniu 9 marca 2018 r., co wynika ze zwrotnych potwierdzeń odbioru Zaskarżonej decyzji.

21 marca 2018 r. PKP PLK nadała wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego. Stosownie do art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., *termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe.*

Na mocy ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1481, z późn. zm.), operatorem pocztowym, który pełni obowiązki operatora wyznaczonego do wykonywania działalności pocztowej jest Poczta Polska S.A., w której placówce został nadany przez Zarządcę ww. wniosek.

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

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. PKP PLK wraz z wnioskiem przedłożyła uzasadnienie swojego stanowiska, które wraz z pozostałym materiałem dowodowym zostało w toku postępowania odwoławczego wnikliwie przeanalizowane.

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. sygnatura 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., sygnatura 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. sygnatura akt SA/Kr 706/83 Gospodarka – Administracja Państwowa 1987, nr 5, s. 4 oraz z dnia 14 lutego 1986 r. sygnatura 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.*

Podstawowym celem postępowania administracyjnego, zainicjowanego wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, jest zatem załatwienie sprawy przez wydanie decyzji rozstrzygającej co do istoty, a więc skonkretyzowanie praw i obowiązków stron na podstawie obowiązującego stanu prawnego.

Przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o transporcie kolejowym wskazuje, że do zadań Prezesa UTK, w zakresie regulacji transportu kolejowego, należy nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem przez zarządców wszystkich aplikantów w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej. Nadzór ten sprawowany jest przez kontrolę poprawności opracowania oraz stosowania Regulaminu sieci.

Zgodnie z obowiązującymi w dniu wydania Zaskarżonej decyzji przepisami prawa, Prezes UTK uprawniony był do działania, na podstawie skargi aplikanta, zgodnie z przepisem art. 30a ustawy o transporcie kolejowym.

Jak wskazuje przepis art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o transporcie kolejowym, do zadań zarządcy infrastruktury należy m.in.: udostępnianie dróg kolejowych, świadczenie usług z tym związanych i pobieranie z tego tytułu opłat.

W myśl art. 29 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, *Udostępnianie infrastruktury kolejowej polega na:*

- 1) *rozpatrywaniu wniosków aplikanta o przydzielenie zdolności przepustowej;*

- 2) przydzielaniu aplikantowi zdolności przepustowej, w tym:
  - a) przydzielaniu trasy pociągu,
  - b) przydzielaniu zdolności przepustowej dla wykonania manewrów lub postoju pojazdów kolejowych;
- 3) umożliwieniu przewoźnikowi kolejowemu wskazanemu przez aplikanta wykorzystania przydzielonej zdolności przepustowej;
- 4) umożliwieniu przewoźnikowi kolejowemu skorzystania z pozostałych usług, o których mowa w ust. 1 załącznika nr 2 do ustawy.

Przydzielenie zdolności przepustowej polega na określeniu przedziału czasu zarezerwowanego dla aplikanta w celu umożliwienia przejazdu lub postoju pojazdów kolejowych (art. 29 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym).

Stosownie do art. 29a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, przewoźnicy kolejowi są uprawnieni do minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej z zachowaniem zasady równego ich traktowania. Minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej obejmuje usługi:

- 1) obsługi wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej;
- 2) korzystania z infrastruktury kolejowej, w tym z rozjazdów i węzłów kolejowych w ramach przydzielonej zdolności przepustowej;
- 3) sterowania ruchem kolejowym oraz dostarczania informacji o ruchu pociągów;
- 4) udostępnienia informacji wymaganej do wdrożenia lub prowadzenia przewozów, dla których została przyznana zdolność przepustowa;
- 5) udostępnienia urządzeń sieci trakcyjnej, jeżeli są one dostępne.

Dodatkowo, w przedmiotowym stanie faktycznym, należy wziąć pod uwagę przepis art. 32 ustawy o transporcie kolejowym, który obliguje zarządców infrastruktury kolejowej do sporządzenia oraz publikowania regulaminu sieci. Elementy, które powinien zawierać regulamin, określa art. 32 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o transporcie kolejowym. Zgodnie ze wskazanym przepisem, zarządca opracowuje regulamin, określający zasady udostępniania zarządzanej infrastruktury oraz obiektów infrastruktury usługowej połączonych z siecią kolejową zarządcy, w szczególności:

- 1) tryb składania i rozpatrywania wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej;
- 2) charakterystykę infrastruktury kolejowej przeznaczonej do udostępniania oraz informacje o warunkach dostępu do niej;
- 3) cennik, o którym mowa w art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym;
- 4) warunki korzystania z udostępnionej infrastruktury kolejowej;
- 5) zakres usług związanych z udostępnianiem infrastruktury kolejowej i warunki ich zapewnienia.

W myśl art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym, zarządca na podstawie otrzymanych wniosków przydziela zdolność przepustową i opracowuje rozkład jazdy pociągu. Art. 30 ust. 3 stanowi, że *Zarządca ustala procedurę opracowania rocznego rozkładu jazdy pociągów. Na podstawie wniosków o przydzielenie trasy pociągu złożonych zgodnie z tą procedurą zarządca opracowuje roczny rozkład jazdy pociągów. W przypadku gdy zarządca odmówi rozpatrzenia wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej lub odmówi przydzielenia zdolności przepustowej, aplikant może złożyć skargę do Prezesa UTK* (art. 30a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym).

Działania, które może podjąć Prezes UTK na skutek złożonej skargi, określa art. 30a ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym *Prezes UTK stwierdza, w drodze decyzji, że odmowa, o której mowa w ust. 1, nie wymaga żadnych zmian, wymaga modyfikacji albo cofnięcia*. Wydając decyzję nakazującą modyfikację wydanej przez zarządcę odmowy albo jej cofnięcie, Prezes UTK określa dla zarządcy wytyczne do wykonania wydanej decyzji (ust. 3 ww. przepisu).

Motyw 42 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE z 14 grudnia 2012, poz. L 343, str. 32), zwanej dalej „dyrektywą 2012/34”, nakazuje przygotowanie przez zarządcę systemu alokacji zdolności przepustowej tak by zapewnić dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw na równych i niedyskryminacyjnych zasadach. Ponadto zarządca powinien mieć na celu możliwie jak najpełniejsze zaspokojenie potrzeb wszystkich użytkowników i rodzajów przewozów w sposób sprawiedliwy i niedyskryminacyjny. Takie systemy powinny pozwalać na uczciwą konkurencję przy wykonywaniu przewozów kolejowych. Powyższe potwierdza również treść art. 39 dyrektywy 2012/34, który stanowi, że *Zarządca infrastruktury zapewnia, aby zdolność przepustowa była alokowana na sprawiedliwych i niedyskryminacyjnych zasadach oraz zgodnie z prawem Unii Europejskiej*. Motyw 34 dyrektywy 2012/34 stanowi, że *aby zapewnić wszystkim*



*przedsiębiorstwom kolejowym przejrzystość i niedyskryminacyjny dostęp do infrastruktury kolejowej i usług w obiektach infrastruktury usługowej, wszystkie informacje wymagane przy wykorzystywaniu uprawnień do dostępu powinny zostać opublikowane w regulaminie sieci. Regulamin sieci należy publikować w co najmniej dwóch językach urzędowych Unii zgodnie z obowiązującą praktyką międzynarodową.*

Zasada równego i niedyskryminującego traktowania przewoźników kolejowych znalazła odzwierciedlenie, m.in. w treści przepisów krajowych, tj. art. 32 ust 1 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym: *Zarządca opracowuje regulamin zwany dalej "regulaminem sieci", określający zasady udostępniania zarządzanej infrastruktury oraz obiektów infrastruktury usługowej połączonych z siecią kolejową zarządcy, w szczególności:*

- 1) tryb składania i rozpatrywania wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej;*
- 2) charakterystykę infrastruktury kolejowej przeznaczonej do udostępniania oraz informacje o warunkach dostępu do niej;*
- 3) cennik, o którym mowa w art. 33 ust. 13;*
- 4) warunki korzystania z udostępnionej infrastruktury kolejowej;*
- 5) zakres usług związanych z udostępnianiem infrastruktury kolejowej i warunki ich zapewnienia.*

Odnosząc się do okoliczności niniejszej sprawy w Zaskarżonej decyzji, Prezes UTK prawidłowo stwierdził że, PKP PLK nie miała podstaw prawnych do odmowy rozpatrzenia wniosku Przewoźnika. Takiej procedury nie przewidują bowiem przepisy prawa powszechnie obowiązującego, ani też zapisy Regulaminu sieci.

Procedura składania wniosków o przyznanie zdolności przepustowej, w tym zasady obowiązujące do 9 grudnia 2017 r., została określona w punkcie 2.2.1.1 Regulaminu sieci. Zgodnie ze wskazanymi zapisami, po otrzymaniu informacji o uzyskaniu prawa dostępu do infrastruktury kolejowej (biuro Sprzedaży PKP PLK w ciągu 5 dni roboczych informuje przewoźnika o dopełnieniu przez niego wymaganych warunków uzyskania prawa dostępu do infrastruktury kolejowej), przewoźnik ma prawo złożenia wniosków o przydzielenie tras pociągów, zgodnie z zasadami określonymi w podrozdziałach 4.1 – 4.2 Regulaminu sieci. Zasady rozpatrywania wniosków o przydzielenie tras pociągów również zostały ustalone w podrozdziałach 4.1 – 4.2 Regulaminu sieci. PKP PLK wskazała w podrozdziale 4.2.1 ust. 13 Regulaminu sieci na możliwość odmowy rozpatrzenia wniosku o przydzielenie trasy pociągu, zawarła katalog zamknięty przypadków, kiedy odmowa rozpatrzenia wniosków może mieć miejsce.

*PLK może odmówić rozpatrzenia wniosku o przydzielenie trasy pociągu w przypadku braku możliwości korzystania z infrastruktury kolejowej w wyniku:*

- 1) realizacji postanowień porozumień międzynarodowych zawieranych pomiędzy zarządcami;*
- 2) wyłączenia z eksploatacji linii kolejowej lub jej części, dla których w załączniku 2.1 jako prędkość maksymalną wskazano wartość 0 km/h;*
- 3) wszczęcia procedury likwidacji linii kolejowej lub jej części.*

Prezes UTK prawidłowo ustalił, że w niniejszej sprawie, żadna ze wskazanych wyżej przesłanek nie została spełniona przez Przewoźnika.

Zarządca nie miał zatem podstawy prawnej do odmownego rozpatrzenia wniosków KM o przydział przepustowości, Regulamin sieci określa bowiem enumeratywnie wyliczone sytuacje, w których odmowna decyzja w sprawie wniosków o przydział przepustowości jest możliwa. Co więcej podkreślić należy, że brakuje również jakichkolwiek porozumień między zarządcami, które uprawniałyby do odmowy rozpatrzenia wniosku o przydzielenie trasy pociągu. Nie została również wszczęta procedura likwidacji linii kolejowej lub jej części. Zgodnie z załącznikiem 2.1 do Regulaminu sieci, na żadnym odcinku tras objętych 30 wnioskami KM, PKP PLK nie wykazała prędkości 0 km/h.

Ponadto z analizy dokumentów Zarządcy, tj. Cennika i Statutu sieci kolejowej PKP PLK (określającego wykaz linii kolejowych oraz innych dróg kolejowych zarządzanych przez PKP PLK wraz ze wskazaniem, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną), nie wynika, aby linia kolejowa na odcinku Warszawa Zachodnia – Dęblin była wyłączona z prowadzenia ruchu i stanowiła infrastrukturę nieczynną.

Z powyższej analizy wynika więc, że PKP PLK nie miała podstaw do wydania odmownej decyzji w sprawie 30 wniosków KM, nie wystąpiła bowiem żadna z sytuacji przewidzianych w Regulaminie sieci (podrozdział 4.2.1, ust. 13), która uprawniałaby PKP PLK do decyzji odmawiającej rozpatrzenia wniosków. Bez znaczenia pozostaje przywołana przez PKP PLK treść podrozdziału 3.4 ust. 5 Regulaminu sieci, zgodnie z którym *na liniach objętych planowanymi zamknięciami torowymi, o których mowa w ust. 1 pkt 1, PLK opracuje RRJ w oparciu o faktyczne możliwości przepustowości linii*. Skoro bowiem brak możliwości przepustowej linii w związku z prowadzonymi na sieci pracami stanowi przesłankę do odmowy rozpatrzenia, a w konsekwencji przydzielenia zdolności przepustowej, zasada ta powinna wynikać wprost z treści Regulaminu sieci. Tymczasem Zarządca w żadnym zapisie Regulaminu sieci nie wskazał,

że omawiana przesłanka mogłaby skutkować odmową rozpatrzenia wniosku, czy też odmową przydzielania zdolności przepustowej. W szczególności Regulamin sieci nie precyzuje jakoby przesłankę do odmowy rozpatrywania wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej stanowiły występujące na sieci PKP PLK ograniczenia w dostępie do infrastruktury kolejowej, wymienione w Załączniku 5.1 do Regulaminu sieci.

Bez znaczenia pozostaje także okoliczność, że Załącznik 5.1 określa jedynie czasowo wprowadzoną przerwę w ruchu na czas remontu. Skoro złożenie przez przewoźnika wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej na trasie objętej remontem, skutkować może odmową rozpatrzenia tego wniosku, właściwy zapis powinien wynikać wprost z Regulaminu sieci. Odpowiedni zapis powinien się także znaleźć w Regulaminie sieci odnośnie Załącznika 5.1 Z dokumentu tego nie wynika jednak jakoby czasowa przerwa w ruchu na okres remontu, wynikająca z Załącznika 5.1, miała skutkować odmową rozpatrzenia wniosków przewoźników kolejowych o przyznanie zdolności przepustowej.

Dnia 18 kwietnia 2017 r. PKP PLK, pismem nr: IDRR-611-05/2017, powołując się na wejście w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 755), zgodnie z którym zarządca w celu przydzielenia zdolności przepustowej w ramach rocznego rozkładu jazdy pociągów określa zapotrzebowanie na zdolność przepustową niezbędną dla utrzymania infrastruktury kolejowej (§ 7 ust. 1 pkt 1). PKP PLK wskazała, że wnioski Spółki KM, w związku z zaplanowaniem całkowitej przerwy w ruchu:

- 1) na odcinku Warszawa Zachodnia - Grodzisk Mazowiecki na linii nr 447 dla relacji handlowych Warszawa Wschodnia - Grodzisk Mazowiecki oraz Grodzisk Mazowiecki - Warszawa Wschodnia,
- 2) na odcinku Garwolin - Dęblin na linii nr 7 dla relacji handlowych Warszawa Zachodnia - Dęblin oraz Dęblin - Warszawa Zachodnia

zostaną odrzucone, przy czym Zarządca wskazał, że wnioski na pociągi w relacji handlowej Warszawa Zachodnia - Dęblin oraz Dęblin - Warszawa Zachodnia należy skrócić o odcinek objęty przerwą w ruchu.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 19 marca 2018 r., Zarządca wskazał, że nie zgadza się z zarzutem dotyczącym uchybienia przez niego przepisom z art. 29 ust.1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym. Zdaniem PKP PLK, złożone przez KM wnioski musiały zostać rozpatrzone, gdyż bez ich rozpatrzenia nie można byłoby stwierdzić, że przydzielenie tras nie jest możliwe ze względu na brak zdolności przepustowej.

W piśmie PKP PLK z 18 kwietnia 2017 r., Nr IDRR-611-05/2017, skierowanym do KM, zarządca wprost jednak wskazuje, że *Zgodnie z Załącznikiem 5.1 do Regulaminu przydzielania tras 2017/2018 pozycje od 931 do 939 na linii nr 447 Warszawa Zachodnia – Grodzisk Mazowiecki zaplanowana została całkowita przerwa w ruchu. W związku z powyższym wnioski dla relacji handlowych Warszawa Wschodnia - Grodzisk Mazowiecki oraz Grodzisk Mazowiecki - Warszawa Wschodnia zostaną odrzucone. W związku z powyższym wnioski dla relacji handlowych Warszawa Wschodnia - Grodzisk Mazowiecki oraz Grodzisk Mazowiecki - Warszawa Wschodnia zostaną odrzucone. Dla wniosków w relacji Warszawa Wschodnia - Żyrardów, Warszawa Wschodnia - Skierniewice, Żyrardów - Warszawa Wschodnia, Skierniewice - Warszawa Wschodnia należy poprawić trasę pociągu z pominięciem linii nr 447 - trasą po linii nr 1, przy czym PKP PLK S.A. zastrzega sobie możliwość ograniczenia liczby wniosków przyjętych do konstrukcji. Analogiczna sytuacja ma miejsce dla odcinka Garwolin - Dęblin linii nr 7 pozycja 155 Załącznika 5.1. Wnioski na pociągi w relacji handlowej Warszawa Zachodnia - Dęblin i Dęblin - Warszawa Zachodnia należy skrócić o odcinek objęty przerwą w ruchu.* Z powyższego wynika, że PKP PLK nie rozpatrzyła złożonych przez Przewoźnika wniosków, a odmówiła ich rozpatrzenia nakazując KM skrócenie relacji pociągów.

W uzasadnieniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, PKP PLK wskazywała również na, jej zdaniem, błędne przyjęcie, że nieprzydzielenie zdolności przepustowej KM na linii nr 7, spowodowało zastosowanie procedury, która stanowiła obejście obowiązującej procedury zawartej w Regulaminie sieci. Zdaniem PKP PLK z definicji trasy pociągu, zawartej w art. 4 ust. 12 ustawy o transporcie kolejowym można wysnuć wniosek, że przydzielenie trasy pociągu jest zależne od zdolności przepustowej. W związku z tym nie należy, zdaniem PKP PLK, oczekiwać przydzielenia trasy pociągu, gdyż będzie to działanie skierowane przeciwko intencji ustawodawcy. PKP PLK podniosła, że przydzielenie trasy na liniach modernizowanych jest fikcją prawną a samo dopuszczenie do ruchu kolejowego po takich liniach jest trudne do realizacji. PKP PLK na poparcie powyższej tezy wskazuje stanowisko Prezesa UTK zawarte w piśmie, znak: DRRK-WR.711.13.2017.1.KK z 7 lipca 2017 r. Odnosząc się do tego zarzutu, wskazać należy, że Prezes UTK nie nakazał Zarządcy przydzielenia trasy pociągu na linii całkowicie wyłączonej z ruchu. Prezes UTK wskazał jedynie, że działania podjęte przez PKP PLK nie odpowiadają procedurze przewidzianej w Regulaminie sieci. Powoływanie się przez PKP PLK na art. 4 pkt 12 ustawy o transporcie kolejowym budzi o tyle zdziwienie, że definicja trasy pociągu nie wskazuje, że przydzielenie trasy pociągu jest zależne od zdolności przepustowej. Przypisywanie rozszerzającego znaczenie tej definicji jest zatem, w ocenie Prezesa UTK, niezasadne.

Prezes UTK zauważa, że Regulamin sieci opracowany przez PKP PLK, stanowi wykonanie ciążącego na nim obowiązku, dotyczącego zapewnienia równego, niedyskryminującego i przejrzystego dostępu do infrastruktury. Stanowisko PKP PLK wyrażone w piśmie z 12 maja 2017 r., znak: IDRR-611-12/2017, z którego to wynika, że odmowa przyjęcia

wniosków KM nastąpiła na podstawie znowelizowanej ustawy o transporcie kolejowym (nowelizacja z 29 grudnia 2016 r) oraz przepisów wykonawczych w niniejszej sprawie nie ma znaczenia dla jej rozstrzygnięcia. Zarządca w swym stanowisku twierdzi że zgodnie ze znowelizowaną ustawą o transporcie kolejowym, działalność zarządcy polega na udostępnianiu dróg kolejowych i świadczeniu usług z tym związanych, w szczególności na przydzielaniu zdolności przepustowej, w tym przydzielaniu tras pociągów. Na liniach objętych całkowitą przerwą w ruchu PKP PLK nie dysponuje żadną zdolnością przepustową, w związku z czym nie ma możliwości jej przydzielenia. Ponadto zgodnie z § 27 ust. 1 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej, Zarządca w regulaminie sieci wskazuje ograniczenia w korzystaniu z infrastruktury kolejowej. Ograniczenia takie zostały opisane w Rozdziale 3, podrozdział 3.4 Regulaminu przydzielania tras 2017/2018. W punkcie 5 ww. podrozdziału wskazano, że na liniach objętych planowanymi zamknięciami torowymi, PLK opracowuje roczny rozkład jazdy w oparciu o faktyczne możliwości przepustowości linii. Niemniej jednak art. 29 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, w pkt 1 wskazuje także, że udostępnianie infrastruktury kolejowej polega na rozpatrywaniu wniosków aplikanta o przydzielenie zdolności przepustowej, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca, bowiem zarządca „odrzucał” wnioski KM, tj. odmówił jego rozpatrzenia.

Mając na uwadze takie stanowisko Zarządcy, Prezes UTK poddał analizie treść uzasadnienia projektu ustawy zmieniającej. Zgodnie z treścią uzasadnienia do znowelizowanego art. 29 ust. 1 zdefiniowano, na czym polega udostępnianie infrastruktury. W zakresie przydzielania zdolności przepustowej wprowadzono szeroki katalog podmiotów uprawnionych o jej wnioskowanie (aplikanci). Korzystanie z infrastruktury kolejowej nadal będzie dostępne wyłącznie dla przewoźników kolejowych. Aplikant, który nie jest przewoźnikiem, będzie musiał wskazać przewoźnika, który zrealizuje przejazd pociągu. Ponadto rozszerzono zakres stosowania pojęcia „udostępnianie infrastruktury kolejowej”. Dotychczas dotyczyło ono wyłącznie przydzielania tras pociągów na liniach kolejowych. Po zmianie obejmować będzie również przydzielania zdolności przepustowej w celach innych niż przejazd pociągu (manewry, postój) jak również dotyczyć będzie dodatkowo innych dróg kolejowych niż linie kolejowe (bocznice, tory dojazdowe). Tym samym wskazać należy, że ustawodawca literalnie wskazał, jakie cele przyświecają zmianie ustawy w tym zakresie. Za zmianami w ustawie stała przede wszystkim potrzeba rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do wystąpienia o przydzielenie zdolności przepustowej (aplikanci). Ponadto nowelizacja miała w założeniu rozszerzyć przedmiotowy zakres udostępniania infrastruktury kolejowej. W żadnym jednak wypadku wprowadzone zmiany nie miały prowadzić do odmawiania rozpatrzenia złożonych przez przewoźników kolejowych wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej. Prezes UTK, dalej rozważając stanowisko PKP PLK, w zakresie ratio legis wprowadzenia ustawy zmieniającej, poddał analizie również definicję zdolności przepustowej zawartą w ustawie o transporcie kolejowym w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy zmieniającej i po wejściu w życie ustawy zmieniającej.

Zgodnie treścią art. 4 pkt 12 ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu obowiązującym do 29 grudnia 2016 r.: zdolność przepustowa – możliwość eksploatacyjno-ruchowa linii kolejowej lub jej części do wykonywania na niej przejazdów pociągów w określonym czasie. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 11 ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu obowiązującym po 29 grudnia 2016 r.: zdolność przepustowa – możliwość eksploatacyjno-ruchowa drogi kolejowej do wykonywania na niej przejazdów pociągów albo manewrów w określonym czasie. Mając na uwadze dokonany przez ustawodawcę zakres zmiany odnośnie zdolności przepustowej wskazać należy, że rozszerzono zakres przedmiotowy tejże definicji o drogi inne niż linie kolejowe, a ponadto dodano „manewry”, stanowiące zamierzony ruch pojazdu kolejowego albo składu pojazdów kolejowych oraz związane z nim czynności na drodze kolejowej (art. 4 pkt 1f ustawy o transporcie kolejowym). Nie sposób dopatrywać się w działaniu ustawodawcy nowego podejścia do zdolności przepustowej, w sytuacji gdy w obu przypadkach zdolność przepustowa jest definiowana jako możliwość eksploatacyjno-ruchowa (odpowiednio) linii/drogi kolejowej do wykonywania na niej przejazdów pociągów.

Zgodnie z treścią art. 30 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym w brzmieniu obowiązującym przed 30 grudnia 2016 r.: *Zarządca dokonuje przydziału tras pociągów w rozkładzie jazdy pociągów w ramach posiadanej zdolności przepustowej, ustalonej przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z rezerwacji przez zarządcę zdolności dla własnych przewozów technologicznych.* Mając na uwadze powyższe, w ocenie Prezesa UTK, ustawa zmieniająca nie wprowadza nowych regulacji obowiązków/uprawnień zarządcy, które pozwalałyby na dowolne działania Zarządcy poza reżimem określonym przepisami prawa powszechnie obowiązującego, jak również Regulaminu sieci.

Odnosząc się do zarzutu określonego w pkt 3 we wniosku PKP PLK o ponowne rozpatrzenie sprawy, dotyczącego obowiązku zapewnienia Przewoźnikowi komunikacji zastępczej, wskazać należy, że bez względu na stanowisko wyrażone przez Ministerstwo Rozwoju oraz bez względu na źródło finansowania inwestycji modernizacyjnych, PKP PLK zobowiązana jest pokrywać koszty komunikacji zastępczej spowodowane pracami modernizacyjnymi prowadzonymi przez nią na sieci. Powyższe wynika z pkt 4.6 ust. 3 Regulaminu sieci. Z tego też powodu finansowanie komunikacji zastępczej należy traktować jako formę rekompensaty za nieudzielenie przewoźnikowi dostępu do infrastruktury kolejowej.

Dodatkowo, Prezes UTK zauważa, że pomimo tego, że do zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego należy organizowanie takiego transportu, to w świetle art. 30 ust. 1a ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu obowiązującym przed 30 grudnia 2016 r., *W zakresie pasażerskich przewozów kolejowych, zarządca planuje trasy*

*pociągów w rozkładzie jazdy pociągów na podstawie zawartych umów o świadczenie usług publicznych lub decyzji o przyznaniu otwartego dostępu. Wobec treści tego przepisu, na PKP PLK spoczywa obowiązek planowania ruchu pociągów w oparciu o podpisane przez przewoźnika kolejowego z organizatorem umowy o świadczenie usług publicznych. Wyraz temu obowiązkowi Zarządca dał także w rozdziale 4 podrozdział 4.3.1 ust. 2 pkt 1 lit. b Regulaminu sieci, zgodnie z którym *PLK opracowuje projekt RRJ biorąc pod uwagę (...) ogłoszone plany transportowe lub zawarte umowy o świadczenie usług publicznych.**

W sytuacji gdy nie ma możliwości wytrasowania połączeń pasażerskich na danej linii, PKP PLK zobowiązana jest rozpatrzyć wniosek Przewoźnika, a na odcinku objętym przerwą w ruchu zobligowana jest zapewnić środki finansowane na pokrycie drogowej komunikacji zastępczej (zgodnie z pkt. 4.6 Regulaminu sieci).

W niniejszej sprawie, brak możliwości prowadzenia ruchu pociągów na odcinkach linii nr 7 nie wynika z przyczyn leżących po stronie Przewoźnika. Na odcinku Garwolin – Dęblin przewidziane jest prowadzenie zakrojonych na szeroką skalę prac modernizacyjnych. Wskazuje na to również, Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku, w którym wskazano zadanie polegające na modernizacji linii kolejowej nr 7 na odcinku Warszawa - Lublin oraz sposób prowadzenia tych prac poprzez zamknięcie obu torów linii kolejowej nr 7 na odcinku Pilawa - Dęblin. W takiej sytuacji, nie jest dopuszczalne obciążanie Przewoźnika negatywnymi dla niego konsekwencjami wynikającymi z faktu prowadzenia przez PKP PLK robót modernizacyjnych na liniach kolejowych. Wobec powyższego, PKP PLK powinna uwzględnić zapisy ww. umowy, w szczególności pod kątem tras, na których Przewoźnik zobowiązany jest prowadzić przewozy pasażerskie. W takiej sytuacji PKP PLK zgodnie z zapisami Regulaminu sieci, zobowiązana jest do zapewnienia Przewoźnikowi finansowania drogowej komunikacji zastępczej.

Odnosząc się do zarzutu PKP PLK dotyczącego bezprzedmiotowości w zakresie finansowania komunikacji zastępczej, 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 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 WSA w Warszawie z 22 maja 2007 r., III SA/Wa 689/07, Legalis).

W kwestii samego zarzutu dotyczącego bezprzedmiotowości postępowania, wskazać należy, że zgodnie z poglądem NSA, zawartym w wyroku z 29 czerwca 2009 r. (sygn. akt II OSK 1055/08): *bezprzedmiotowość postępowania zachodzi jedynie w sytuacjach, gdy w świetle prawa materialnego i ustalonego stanu faktycznego brak jest sprawy administracyjnej mogącej być przedmiotem postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji państwowej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu.*

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że: *bezprzedmiotowość postępowania oznacza brak któregoś z elementów stosunku materialnoprawnego, skutkującą tym, iż nie można załatwić sprawy przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Jest to orzeczenie formalne, kończące postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia* (tak: NSA w wyroku z 24 kwietnia 2003 r., sygn. akt III SA 2225/01).

Na stosunek materialno-prawny składają się cztery elementy:

- podmiot stosunku,
- przedmiot stosunku,
- sfera faktów mających znaczenie dla możliwości konkretyzacji stosunku,
- sfera prawna, z której wywodzi się określony stosunek prawny (interes prawny), przesądzający o możliwości i kształcie konkretyzacji tego stosunku.

W świetle ugruntowanego w orzecznictwie poglądu brak któregokolwiek z wymienionych powyżej elementów stosunku materialnoprawnego oznaczać będzie, że postępowanie administracyjne stało się bezprzedmiotowe.

O bezprzedmiotowości postępowania administracyjnego może być zatem mowa w przypadku braku przedmiotu faktycznego do rozpatrzenia sprawy lub z powodu braku podstawy prawnej do wydania decyzji w zakresie żądania wnioskodawcy (tak: wyrok NSA z 23 stycznia 2006 r., sygn. akt II SA 428/01). W piśmiennictwie przyjmuje się,

że *bezprzedmiotowość* wynika z ustania prawnego bytu elementu stosunku materialnoprawnego nawiązanego na podstawie decyzji administracyjnej, a to z powodu zgaśnięcia podmiotu, zniszczenia lub przekształcenia rzeczy, rezygnacji z uprawnień przez stronę, czy też na skutek zmiany stanu faktycznego uniemożliwiającego wykonanie decyzji albo z powodu zmiany w stanie prawnym, ale tylko w przypadku gdy powoduje ona taki skutek (tak J. Borkowski (w:) Komentarz, 1996, s. 750-751).

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., ISA/Wr 871/96, Legalis; wyrok WSA w Warszawie z 17 lutego 2006 r.).

Przenosząc teoretyczne rozważania na grunt niniejszej sprawy i odnosząc się już do samego zarzutu bezprzedmiotowości i kwestii finansowania komunikacji zastępczej ze środków POliŚ, do których odnosi się PKP PLK we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UTK pragnie zauważyć, że PKP PLK dołączyła do niniejszego postępowania, przy piśmie z 18 kwietnia 2018 r., odpis pisma Ministerstwa Rozwoju i uchwały PKP PLK z 6 marca 2018 r. podjętej w tejże sprawie. Należy zauważyć jednak, że PKP PLK nie przedstawiła żadnych porozumień ani umów w tej kwestii. Zgodnie z pkt. 4.6 ust. 6 Regulaminu sieci: *Rozliczenia kosztów komunikacji zastępczej odbywają się zgodnie z postanowieniami Umowy. W przypadku prowadzenia robót inwestycyjnych przez PLK w lokalizacjach związanych z realizacją projektów POliŚ, CEF lub POPW, rozliczenie kosztów komunikacji zastępczej odbywać się będzie na podstawie odrębnie zawartego porozumienia.* Samo pismo przesłane przez PKP PLK, informuje jedynie o fakcie *przychylenia się* Ministerstwa Rozwoju do dofinansowania PKP PLK w ramach funduszu POliŚ. Finansowanie udzielone w ramach POliŚ nie zostało faktycznie zrealizowane do momentu wydania decyzji, PKP PLK nie wykazała bowiem, że będzie finansowała komunikację na linii nr 7, wskazała jedynie na pozytywny odzew Ministerstwa Rozwoju, nie wykazując aby doszło do podpisania jakichkolwiek umów czy porozumień w tym zakresie, dlatego też nie może być mowy w tym przypadku o bezprzedmiotowości postępowania. Zarzut odnoszący się do bezprzedmiotowości postępowania miałby raczej bytu w przypadku zrealizowania przez PKP PLK obowiązku finansowania komunikacji zastępczej, taka sytuacja jednak w niniejszej sprawie nie wystąpiła. Z wyżej wskazanych względów Prezes UTK uznał zarzut bezprzedmiotowości za niezasadny.

Reasumując, w Regulaminie sieci brak jest podstaw prawnych oraz procedur uprawniających Zarządcę do odmowy rozpatrzenia wniosków przewoźnika kolejowego o przydzielenie zdolności przepustowej. W podrozdziale 3.4.1.1 Regulaminu sieci przewidziano jedynie, że zamknięcia torowe spowodowane pracami inwestycyjnymi, modernizacyjnymi, remontowymi i bieżącego utrzymania mogą powodować ograniczenia eksploatacyjne, nie ma zaś żadnego przepisu precyzującego, że mogą one stanowić podstawę do nieprzydzielenia trasy w ogóle.

Jeżeli ograniczenia eksploatacyjne i zamknięcia torowe, rozumiane jako przerwa w ruchu pociągów z powodu prowadzonych prac eksploatacyjnych i remontowych na sieci, miałyby prowadzić do odmowy rozpatrywania wniosku przewoźnika kolejowego, a w konsekwencji nieprzydzielenia zdolności przepustowej, powinno to wprost wynikać z Regulaminu sieci i być *expressis verbis* wskazane jako przesłanka odmowy rozpatrzenia wniosku, czy też przydzielenia zdolności przepustowej. Zapisu takiego Regulamin sieci jednak nie zawierał. Dlatego też bez znaczenia pozostaje argument PKP PLK, zgodnie z którym *Uwzględnione w nim* (Załączniku nr 5 do Regulaminu sieci - przyp. własny) *informacje o liniach/odcinkach kolejowych, dla których został wskazany czas i zakres zamknięć torowych dotychczas był dla przewoźników wystarczający. PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. traktowała te linie jako te, na których czasowo wprowadzono przerwę w ruchu na czas remontu, a nie trwale, dla których wskazano jako prędkość maksymalną 0 km/h.*

Nie wystąpiły zatem przesłanki, które zgodnie z zapisami Regulaminu sieci, pozwalają Zarządcy na wydanie decyzji odmawiającej rozpatrzenia wniosków o przydzielenie przepustowości. Zgodnie z zapisami Regulaminu sieci, Zarządca zobowiązany był do rozpatrzenia wniosku aplikant, czego PKP PLK nie uczyniła – odmawiając rozpatrzenia wniosków KM, uchybiając tym samym art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym. Działanie PKP PLK polegające na odmowie rozpatrzenia wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej stanowiło w istocie obejście obowiązku zapewnienia KM finansowania drogowej komunikacji zastępczej, do czego Zarządca był zobowiązany, zgodnie z opracowanym przez siebie Regulaminem sieci.

Prezes UTK, rozpatrując ponownie sprawę w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego w przedmiocie odmowy rozpatrzenia 30 wniosków złożonych przez KM o przydzielenie zdolności przepustowej, wziął pod rozwagę całokształt materiału dowodowego zebranego w sprawie, w tym również stanowisko PKP PLK zaprezentowane we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z 19 marca 2018 r.

Prezes UTK w sposób prawidłowy dokonał oceny zebranego materiału dowodowego i wydał rozstrzygnięcie w postaci Decyzji Prezesa UTK z 27 listopada 2017 r., znak: DRRK-WR.711.31.2017.ŁB, 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 2012/34.

Ponadto 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 poparł logicznymi argumentami. Analiza stanu faktycznego oraz obowiązujących regulacji prawnych doprowadziła do słusznych wniosków, że działanie PKP PLK stanowiło naruszenie przepisów ustawy o transporcie kolejowym.

Stronom 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.

Należy podkreślić, że brak akceptacji przez PKP PLK dla argumentacji wskazanej w Zaskarżonej decyzji nie może być utożsamiany z nieprawidłowym przeprowadzeniem oceny materiału dowodowego w sprawie. W ocenie Prezesa UTK, argumentacja zaprezentowana w Zaskarżonej decyzji została należycie uzasadniona, odnosząc się zarówno do stanowiska KM, jak i stanowiska PKP PLK, złożonego w toku postępowania.

Obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada legalizmu konkretyzująca się w obowiązku działania organów administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa, nie pozwoliła uznać stanowiska PKP PLK za zasadne. Organ I instancji, wydając Zaskarżoną decyzję, orzekł na podstawie przepisów o charakterze powszechnie obowiązującym, z tego też względu Prezes UTK utrzymał w mocy decyzję wydaną w I instancji.

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 2017 r. poz. 1369, 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 – 262 p.p.s.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*