

Poz. 8

**DECYZJA DRR-WRRR.711.6.2021.AKK  
PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO**

z dnia 5 października 2021 r.

**umarzająca w całości postępowanie administracyjne względem PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.  
dotyczące kar nakładanych na stacji Gdańsk Port Północny.**

Działając na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a i d, art. 13a ust. 1 i w związku z art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym” lub „Ustawą” oraz art. 27 ust. 1 pkt 25 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej (Dz. U. poz. 755, z późn. zm.), zwanego dalej „Rozporządzeniem”, w postępowaniu administracyjnym wszczętym z urzędu w przedmiocie poprawności opracowania i pobierania przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., zwanej dalej „PKP PLK” lub „Spółką”, kar nakładanych na przewoźników kolejowych w przypadku postoju pociągu trwającego powyżej 4 godzin na torach na stacji Gdańsk Port Północny (ust. 6a w podrozdziale 6.3.1. Regulaminu Sieci 2020/2021 opracowanego przez PKP PLK, zwanego dalej „Regulaminem Sieci”),

**umarzam w całości ww. postępowanie administracyjne**

**UZASADNIENIE**

**Stan faktyczny:**

Wspólnym pismem z 24 maja 2021 r., znak: ORG 2021/05/01, zwanym dalej „Skargą”, Fundacja „Pro Kolej”, Izba Gospodarcza Transportu Lądowego oraz Związek Niezależnych Przewoźników Kolejowych, zwanych dalej łącznie „Organizacjami”, zwróciły się z wnioskiem o analizę konieczności wszczęcia *ex officio* postępowania administracyjnego wobec PKP PLK w przedmiocie kar nakładanych na przewoźników kolejowych na stacji Gdańsk Port Północny, w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a i d ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, zwany dalej „Prezesem UTK”, sprawuje nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem przez zarządców wszystkich aplikantów w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej przez kontrolę poprawności opracowania oraz stosowania regulaminu, o którym mowa w art. 32 Ustawy oraz nadzór nad poprawnością ustalania i pobierania przez zarządcę opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej. Dodatkowo, w ww. piśmie, Organizacje wniosły o zweryfikowanie następujących kwestii przez Prezesa UTK:

1. poprawności opracowania oraz stosowania regulaminu, o którym mowa w art. 32 ustawy o transporcie kolejowym oraz
2. poprawności ustalenia i pobierania przez zarządcę opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej.

Jako załączniki do pisma z 24 maja 2021 r., Organizacje dołączyły:

1. pismo PKP PLK z 23 lutego 2021 roku, znak: IUS9-700.11.2021.WZ.1 wraz z projektami zmian regulaminu sieci na roczny rozkład jazdy 2020/21 oraz 2021/22 oraz
2. pismo PKP PLK z 1 kwietnia 2021 roku, znak: IUS9.700.30.2021.WZ.2 wraz ze zmianami nr 18 oraz 7 do regulaminów sieci 2020/21 oraz 2021/22.

Organizacje przedstawiły stan faktyczny sprawy, a także własne wyliczenia związane z nakładaniem ww. kar. Zdaniem Organizacji wprowadzone zmiany są nie do zaakceptowania przez przewoźników kolejowych, nie tylko z powodu ich wysokości, lecz również z uwagi na sposób ich wprowadzenia, który narusza szereg przepisów prawa. W ocenie

Organizacji, jakkolwiek podwyżka opłat powinna spełniać warunek odpowiednich, adekwatnych i sprawiedliwych poziomów opłat. Podwyżki – zgodnie z wyliczeniami Organizacji – na poziomie 5 914,18%, dokonywane w trakcie obowiązywania rozkładu jazdy, w żaden sposób nie mogą być uznane za spełniające ww. kryteria. Organizacje przywołały art. 33 ust. 13 pkt 5 ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym zarządca opracowuje projekt cennika określający m.in. sposób ustalania opłat za postój pojazdów kolejowych. Cennik ten opracowywany jest na okres obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów (art. 33 ust. 1 Ustawy). Natomiast, zdaniem Organizacji, Ustawa w odniesieniu do opłat wskazanych w art. 33 ust. 13 pkt 5 ustawy o transporcie kolejowym nie przewiduje możliwości ich zmiany. Ponadto Organizacje wskazały, że zgodnie z podrozdziałem 6.6. ust. 1 Regulaminu Sieci, system opłat, o którym mowa w podrozdziale 6.2. i 6.3. nie ulegnie zmianie w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów 2020/2021. Podrozdział 6.2. dotyczy systemu opłat, o którym mowa w art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, a podrozdział 6.3. zawiera cennik opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm, który stanowi załącznik 9.1 do Regulaminu Sieci. W ocenie Organizacji, oznacza to, że przedmiotowa zmiana jest niedopuszczalna, bowiem nastąpiła z naruszeniem przepisu art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, § 27 ust.1 pkt 25 Rozporządzenia oraz podrozdziału 6.6. ust. 1 Regulaminu Sieci.

W Skardze Organizacje wskazują, że przepisy art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym oraz § 27 ust. 1 pkt 19 Rozporządzenia wymagają, by opracowany projekt cennika został umieszczony w Regulaminie Sieci, a następnie ogłoszony nie później niż na 4 miesiące przed terminem składania wniosków o przydzielenie zdolności przepustowej (art. 32 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym). Terminy składania tych wniosków określone zostały w § 7 ust. 2 Rozporządzenia, a analiza tego przepisu, dokonana przez Organizacje wskazuje, że projekt cennika opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej o szerokości torów 1435 mm zarządzanej przez PKP PLK obowiązującego od 12 grudnia 2021 r. powinien być zostać ogłoszony najpóźniej 11 marca 2021 r. Zdaniem Organizacji, opłaty postojowe, o których mowa w art. 33 ust. 13 pkt 5 ustawy o transporcie kolejowym stanowią integralną część Regulaminu Sieci i podlegają analogicznym regułom jego zmiany. Zdaniem Organizacji, użyta przez PKP PLK odmienna nomenklatura kary pieniężnej na określenie opłat postojowych w żaden sposób nie uzasadnia przyjęcia odmiennej oceny prawnej w odniesieniu do naruszenia przez PKP PLK przepisów wskazanych powyżej. O kwalifikacji prawnej wprowadzonej opłaty decyduje nie jej nazwa, a jej istota i charakter.

Z dniem 1 kwietnia 2021 r. PKP PLK wprowadziła kary pieniężne w Regulaminie Sieci w postaci zmiany nr 18, a w podrozdziale 6.3.1 .po ust. 6 dodany został ust. 6a w brzmieniu: *Na stacji Gdańsk Port Północny opłata za postój nie krótszy niż 4 godziny ustalana jest jako iloczyn czasu trwania postoju i stawki jednostkowej. W przypadku postoju trwającego powyżej 4 godzin na torach stacji Gdańsk Port Północny, PLK obciąży przewoźnika karą pieniężną. Wysokość jednostkowej stawki kary pieniężnej:*

- 1) dla przedziału od 4 do 7 godzin postoju wynosi 4,44 zł/godz.;
- 2) dla przedziału od 7 do 9 godzin postoju wynosi 19,71 zł/godz.;
- 3) powyżej 9 godzin postoju wynosi 87,53 zł/godz.

Pismem z 8 czerwca 2021 r., znak: DRR-WRRR.711.6.2021.2.AKK, Prezes UTK zwrócił się do PKP PLK, o przekazanie w terminie 7 dni od otrzymania ww. pisma, następujących informacji:

1. czy i w jaki konkretnie sposób zmiana nr 18 z 1 kwietnia 2021 r. w Regulaminie Sieci wpłynęła na wykorzystanie zdolności przepustowej na tej stacji?
2. jaki jest średni czas postoju składów na torach stacyjnych na stacji Gdańsk Port Północny po wprowadzeniu ww. zmiany (ogółem oraz w podziale na pociągi rozpoczynające bieg i kończące bieg, również w podziale na przedziały czasowe, analogicznie do danych przedstawionych w piśmie IBR1u-0911-240.4/2020 z 2 marca 2021 r.)?
3. ile wynosi wysokość nałożonych dotąd kar na poszczególnych przewoźników kolejowych po wprowadzeniu ww. zmiany?
4. czy na etapie konsultacji nad ww. zmianą, zgłaszane były (jeżeli tak, to jakie i przez jakich przewoźników) uwagi w zakresie przedmiotowej zmiany i czy uwagi takie zgłaszano także po wprowadzeniu ww. zmiany?

PKP PLK pismem 22 czerwca 2021 r., znak pisma: IBR1.060.1.28.2021.w.2 (data wpływu do Prezesa UTK: 24 czerwca 2021 r.), wskazała odpowiedzi na pytania zadane przez Prezesa UTK w piśmie z 8 czerwca 2021 r. i poinformowała, że: *Zasady naliczania opłat i kar za postój na stacji Gdańsk Port Północny, obowiązujące od 12 kwietnia 2021 r., zauważalnie w sposób pozytywny przyczyniają się do mobilizacji przewoźników do uruchamiania pociągów i zabierania składów od pociągów w ciągu 4 godzin od momentu przyjęcia/wystawienia składu na tor przyjazdowo - odjazdowy lub maksymalnie ograniczają ten postój, podając przy tym szczegółowe wyliczenia na ten temat.*

W ww. piśmie PKP PLK wskazała, że w dniu 23 lutego 2021 r. Spółka poddała konsultacjom z aplikantami pierwotną wersję propozycji postanowień Regulaminu Sieci dot. zapisów o opłacie za postój na stacji Gdańsk Port Północny w brzmieniu: *Na stacji Gdańsk Port Północny opłata za postój dla pierwszych 4 godzin ustalana jest według zasad, o których mowa w ust. 6. Dla piątej i szóstej godziny postoju opłata ustalana jest z zastosowaniem trzykrotności stawki jednostkowej. Dla każdych kolejnych 2 godzin postoju opłata ustalana jest z uwzględnieniem stawki jednostkowej powiększonej o kolejną jej trzykrotność.* W wyniku konsultacji PKP PLK otrzymała uwagi od trzech przewoźników: PKP Cargo S.A., Lotos Kolej sp. z o.o., DB Cargo Polska S.A. Ponadto propozycja zmiany do Regulaminu Sieci dot. opłat na stacji Gdańsk Port Północny była omawiana na dwóch posiedzeniach Rady Przewoźników - 24 lutego oraz 31 marca 2021 r. Biorąc pod uwagę zgłoszone uwagi, Spółka dokonała korekty propozycji zapisów w brzmieniu: *Na stacji Gdańsk Port Północny opłata za postój nie krótszy niż 4 godziny ustalana jest jako iloczyn czasu trwania postoju i stawki jednostkowej. W przypadku postoju trwającego powyżej 4 godzin na torach stacji Gdańsk Port Północny, PLK obciąży przewoźnika karą pieniężną. Wysokość jednostkowej stawki kary pieniężnej:*

1) dla przedziału od 4 do 6 godzin postoju wynosi 4,44 zł/godz.;

2) dla przedziału od 6 do 8 godzin postoju wynosi 19,71 zł/godz.;

3) powyżej 8 godzin postoju wynosi 87,53 zł/godz. ”

- które zostały poddane do omówienia na posiedzeniu Rady Przewoźników w dniu 31 marca 2021 r.

W wyniku całokształtu konsultacji, biorąc pod uwagę również postulaty i sugestie przewoźników zgłoszone w ramach dyskusji na posiedzeniu Rady Przewoźników w dniu 31 marca 2021 r., PKP PLK po raz kolejny dokonała korekty w proponowanych zapisach zmieniając przedziały czasowe i wprowadziła w dniu 1 kwietnia 2021 r. zmianę nr 18 do Regulaminu Sieci regulującą opłatę za postój na stacji Gdańsk Port Północny w kształcie obecnie obowiązującym. Po wprowadzeniu zmiany w ww. Regulaminie Sieci, żadne dodatkowe uwagi nie były zgłaszane.

W załączeniu do ww. pisma, PKP PLK przekazała również pismo PKP Cargo S.A., znak: COPU1.0015.2.2021.1 z 3 marca 2021 r., pismo DB Cargo Polska S.A., znak: VL/2021/03/09/1 z 9 marca 2021 r., a także pismo Lotos Kolej sp. z o.o., znak: LK-62/2021/PR z 9 marca 2021 r.

Pismem z 10 sierpnia 2021 r., znak: DRR-WRRR.711.6.2021.6.AKK, Prezes UTK zawiadomił PKP PLK o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie poprawności opracowania i pobierania przez PKP PLK, kar nakładanych na przewoźników kolejowych w przypadku postoju pociągu trwającego dłużej niż 4 godziny na torach na stacji Gdańsk Port Północny (ust. 6a w podrozdziale 6.3.1. Regulaminu Sieci), co stanowi naruszenie 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia.

Ponadto, w tym samym zawiadomieniu na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK zawiadomił, że PKP PLK może złożyć oświadczenia i stanowiska w sprawie oraz wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma.

Jednocześnie, Prezes UTK poinformował, że do materiału dowodowego w sprawie dołączono następujące dokumenty:

1. odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, PKP PLK, nr KRS 0000542899, aktualny na dzień 4 sierpnia 2021 r.;
2. autoryzacja bezpieczeństwa dla PKP PLK nr PL2120150007;
3. Regulamin Sieci 2020/2021 opracowany przez PKP PLK;
4. pismo z 24 maja 2021 r., od fundacji Pro Kolej, Związku Niezależnych Przewoźników Kolejowych oraz Izby Gospodarczej Transportu Lądowego w sprawie opłat naliczanych na stacji Gdańsk Port Północny;
5. pismo Prezesa UTK do PKP PLK z 8 czerwca 2021 r., znak: DRR-WRRR. 711.6.2021.2.AKK z pytaniami w sprawie opłaty za postój na stacji Gdańsk Port Północny;
6. odpowiedź PKP PLK z 22 czerwca 2021 r., znak: IBR1.060.1.28.2021.w.2 w sprawie pisma Prezesa UTK z 8 czerwca 2021 r., znak: DRR-WRRR.711.6.2021.2.AKK w sprawie opłaty za postój na stacji Gdańsk Port Północny.

Strona skorzystała z uprawnienia z art. 10 k.p.a. i pismem z 20 sierpnia 2021 r., znak: IUS7.7010.4.2021.MP.6, przedstawiła swoje stanowisko w sprawie. Zdaniem PKP PLK odzwierciedlenie § 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia stanowią przepisy podrozdziału 1.6.2 Regulaminu Sieci. W ocenie PKP PLK zmiany w części opisowej Regulaminu Sieci, czyli także te dotyczące wprowadzenia kar pieniężnych za wydłużony postój na stacji Gdańsk Port Północny, wprowadzone zostały z poszanowaniem procedury zmian części opisowej Regulaminu Sieci, wskazanej w ww. podrozdziale, dlatego też w zakresie wprowadzonej zmiany nie nastąpiło, zdaniem PKP PLK, naruszenie postanowień § 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia. Argumentując ww. stanowisko, PKP PLK wskazała, że zmiany w części opisowej Regulaminu Sieci dokonane zostały po wcześniejszych konsultacjach z aplikantami, a także że przedmiotowa zmiana weszła w życie w terminie 10 dni od daty ich wprowadzenia. Dalej w piśmie z 20 sierpnia 2021 r.,

znak: IUS7.7010.4.2021.MP.6, PKP PLK stwierdziła, że: *wprowadzenie kar za wydłużony czas postoju pojazdów kolejowych na stacji Gdańsk Port Północny nie stanowi również naruszenia art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym, ponieważ wprowadzenie informacji o naliczaniu kary w Regulaminie Sieci nie zmienia stawki jednostkowej za postój pojazdów kolejowych, o której mowa w Cenniku.*

Pismem z 25 sierpnia 2021 r., znak: DRR-WRRR.711.6.2021.10.AKK, Prezes UTK poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, PKP PLK może złożyć oświadczenia i stanowiska w sprawie oraz wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów, w terminie 3 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma. Jednocześnie Prezes UTK poinformował, że do materiału dowodowego w sprawie, oprócz dokumentów wskazanych w zawiadomieniu z 10 sierpnia 2021 r., znak: DRR- WRRR.711.6.2021.6.AKK, dołączono autoryzację bezpieczeństwa PKP PLK, nr PL2120210000 wydaną 26 lutego 2021 r.

Prezes UTK pismem z 14 września 2021 r., znak: DRR-WRRR.711.6.2021.12.AKK, poinformował PKP PLK, że postępowanie administracyjne nie zostanie zakończone w terminie o którym mowa w art. 35 § 3 k.p.a. z uwagi na skomplikowany charakter sprawy oraz wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy.

### **Prezes UTK zważył co następuje:**

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 lit. a i d: *Do zadań Prezesa UTK, w zakresie regulacji transportu kolejowego, należy:*

*1) nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem przez zarządców wszystkich aplikantów w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej przez:*

*a) kontrolę poprawności opracowania oraz stosowania regulaminu, o którym mowa w art. 32, (...)*

*d) nadzór nad poprawnością ustalania i pobierania przez zarządcę opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej;*

Jednocześnie zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym *do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13ab i art. 13b ust. 2 i 3, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.*

Następnie zgodnie z brzmieniem art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym: *Zarządca opracowuje regulamin, zwany dalej „regulaminem sieci”, określający zasady udostępniania zarządzanej infrastruktury oraz obiektów infrastruktury usługowej połączonych z siecią kolejową zarządcy, w szczególności cennik, o którym mowa w art. 33 ust. 13. W myśl art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym: Zarządca opracowuje system pobierania opłat na okres obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów oparty na takich samych zasadach w odniesieniu do wszystkich aplikantów dla całej sieci kolejowej. Zgodnie z art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym Zarządca opracowuje projekt cennika określającego:*

*1) opłatę za obsługę wniosku o przydzielenie zdolności przepustowej, o której mowa w ust. 2;*

*2) sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty podstawowej na podstawie stawek cząstkowych i współczynników korygujących wraz z określeniem ich wartości;*

*3) sposób ustalania stawki jednostkowej opłaty manewrowej;*

*4) sposób ustalania opłat rezerwacyjnych, o których mowa w ust. 3 i 11;*

*5) sposób ustalania opłat za postój pojazdów kolejowych;*

*6) opłaty, o których mowa w ust. 12, albo sposób ich ustalania.*

W myśl art. 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia: *W regulaminie sieci zawiera się następujące informacje: tryb, termin i sposób wprowadzania zmian i aktualizacji regulaminu sieci w przypadku wystąpienia takiej konieczności.*

Dodatkowo, należy mieć na względzie brzmienie art. 27 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia, w którym wskazano, że: *Zarządca opracowuje projekt regulaminu sieci w sposób zapewniający równoprawne traktowanie aplikantów na wszystkich etapach współpracy obejmujących udostępnianie dróg kolejowych, świadczenie usług z tym związanych i pobieranie z tego tytułu opłat.*

Biorąc pod uwagę brzmienie wyżej wymienionych przepisów nie można uznać, że do przedmiotowych kar odnoszą się przepisy art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym, § 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia, a także zapisy podrozdziału 6.6. ust. 1 Regulaminu Sieci z poniższych względów.

Przede wszystkim należy wskazać, że nie można uznać wprowadzonej przez PKP PLK kary pieniężnej za opłatę wskazaną w art. 33 ust. 13 pkt 5 ustawy o transporcie kolejowym, gdyż wprowadzenie kar pieniężnych w Regulaminie Sieci nie zmieniło stawki jednostkowej za postój pojazdów kolejowych, określonej w cenniku opłat za dostęp do infrastruktury. Stawki jednostkowe za postój pojazdów kolejowych są wskazane w cenniku opłat za dostęp

do infrastruktury. Ponadto przedmiotowe kary nie są bezpośrednio powiązane z ww. stawkami - wręcz przeciwnie – są od nich niezależne i nie wpływają na ich wysokość oraz sposób naliczania.

Nie można również stwierdzić, że kary pieniężne wskazane w ust. 6a podrozdziału 6.3.1. Regulaminu Sieci, stanowią element systemu opłat, wskazany w art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym. Ww. przepis zawiera katalog zamknięty, nieokreślający kar pieniężnych jako takich. Nie jest to również opłata za postój *sensu stricte*, są to kary pieniężne za postój przekraczający 4 godziny – nie zawierają się więc w samej opłacie za postój. Ponadto warto wskazać, że gdyby celem ustawodawcy było zaliczenie tego typu kar pieniężnych na poczet opłat obowiązkowo ujętych w cenniku, to „kara pieniężna” powinna być wymieniona w zamkniętym katalogu określonym w art. 33 ust. 13 ustawy o transporcie kolejowym. Nie chodzi w tym przypadku jedynie o samą kwestię nazewnictwa (co podnosiły również Organizacje w Skardze). Sama nazwa – „kara”, nie skutkuje zaliczaniem danej opłaty w skład systemu opłat. Świadczą o tym zarówno przepisy ustawy o transporcie kolejowym, jak ich systematyka. Z pewnością nie można uznać, że do systemu opłat zalicza się również kary wskazane w ust. 6a podrozdziału 6.3.1. Regulaminu Sieci. Biorąc pod uwagę powyższe, przyjęcie tezy jakoby przedmiotowe kary należały do systemu opłat, stanowiłoby rozszerzającą wykładnię ww. przepisów i sprowadzałoby się do przyjęcia ich dowolnej interpretacji, nie popartej żadnymi innymi przepisami prawa krajowego jak i unijnego.

Należy podkreślić, że przedmiotowe kary pieniężne nie mają charakteru powszechnego, a jedynie stanowią reakcję na problem w konkretnej lokalizacji, wobec czego nie zmienia systemu opłat dla całej infrastruktury zarządzanej przez PKP PLK. Co istotne, kary wskazane w ust. 6a w podrozdziale 6.3.1. Regulaminu Sieci są jednakowe dla wszystkich przewoźników korzystających ze stacji Gdańsk Port Północny. Nie może być więc mowy o jakiegokolwiek dyskryminacji w tej kwestii. Tyczy się ona co prawda jedynie podmiotów korzystających ze stacji Gdańsk Port Północny (co przesądza o braku ich powszechności dla wszystkich podmiotów korzystających z sieci PKP PLK, a więc również wskazuje to na fakt, iż nie stanowią one elementu systemu opłat), jednakże nie stanowi naruszenia zasady niedyskryminacji, ponieważ nie różnicuje przewoźników korzystających z tego odcinka sieci kolejowej.

Następnie, należy wskazać, że PKP PLK wskazała, w podrozdziale 6.6. ust. 1 Regulaminu Sieci, że: *System opłat, o którym mowa w podrozdziale 6.2 i 6.3 nie ulegnie zmianie w okresie obowiązywania rozkładu jazdy pociągów 2020/2021*. Podrozdział 6.2. zatytułowany jest pt.: System opłat, natomiast podrozdział 6.3. Regulaminu Sieci nosi tytuł: Taryfy. Nie można zatem przyjąć, że całość zapisów podrozdziału 6.3. Regulaminu Sieci stanowią zapisy dotyczące systemu opłat. Gdyby wolą PKP PLK było, aby żadne z przepisów podrozdziału 6.3 Regulaminu Sieci nie mogły ulec zmianie w okresie obowiązywania rocznego rozkładu jazdy pociągów to wskazałaby to wprost (np. poprzez sformułowanie odnoszące się do konkretnych zapisów w podrozdziale 6.2. i 6.3. Regulaminu Sieci, które nie ulegną zmianie w okresie obowiązywania rocznego rozkładu jazdy). Należy wnioskować, że nie ulegną zmianie te elementy, które zostały w podrozdziale 6.2. Regulaminu Sieci zaliczone do systemu opłat. Podrozdział 6.2. Regulaminu Sieci dotyczy opłaty podstawowej, do której z całą pewnością nie zaliczają się przedmiotowe kary, a także zgodnie z podrozdziałem 6.3. Regulaminu Sieci – cennika opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, w którym również przedmiotowe kary nie są zawarte. Aktualne brzmienie zapisu podrozdziału 6.6. Regulaminu Sieci wskazuje, że zmiany nie mogą dotyczyć systemu opłat, a kary ujęte w ust. 6a podrozdziału 6.3.1. Regulaminu Sieci nie stanowią elementu systemu opłat (co wyżej wykazano). Wszelkie zmiany powinny odbywać się w trybie wprowadzania zmian w Regulaminie Sieci, opisanym w podrozdziale 1.6. Regulaminu Sieci.

Należy wskazać, że przepisy Ustawy odnoszą się do kwestii dotyczących systemu opłat. W przedmiotowej sprawie, jak wyżej wskazywano, kary wprowadzone przez PKP PLK nie stanowią elementu systemu opłat, w związku z tym ww. przepisy nie mają zastosowania. PKP PLK wprowadziła zmianę w innym trybie, zgodnie z przepisami Rozporządzenia. Taką zmianę stanowi przedmiotowy zapis dotyczący kar pieniężnych na stacji Gdańsk Port Północny. Należy również zwrócić uwagę na przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14 grudnia 2012 r., str. 32, z późn. zm.), zwanej dalej „Dyrektywą”, a mianowicie na załącznik IV pkt 2 Dyrektywy, który opisuje treść regulaminu sieci: *Część na temat zasad pobierania opłat i taryf. Zawiera ona odpowiednie szczegóły systemu pobierania opłat, jak również wystarczające informacje dotyczące opłat, a także inne odpowiednie informacje dotyczące dostępu do usług wymienionych w załączniku II, które są świadczone tylko przez jednego usługodawcę. Podaje ona szczegółowo metodologię, zasady oraz, w stosownych przypadkach, stosowane skale przy zastosowaniu art. 31–36 w odniesieniu do kosztów i opłat. Zawiera informacje na temat zmian opłat, w których sprawie już podjęto decyzję lub przewidywanych w ciągu najbliższych pięciu lat, jeżeli są dostępne*. Biorąc pod uwagę ww. zapisy Dyrektywy, również nie można stwierdzić, że kary wskazane w ust. 6a podrozdziału 6.3.1. Regulaminu Sieci, stanowią element systemu pobierania opłat, co potwierdza wcześniejszą tezę postanowioną w tym zakresie.

Odnosząc się bezpośrednio do umorzenia przedmiotowego postępowania, Prezes UTK zwraca uwagę na brzmienie art. 105 § 1 k.p.a. Stosownie do tego przepisu: *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*. Należy stwierdzić, że k.p.a. nakłada na organy administracji publicznej obowiązek działania na podstawie przepisów prawa. Działanie niezgodne z prawem może spowodować usunięcie wyników takiego działania organów

administracji z obrotu prawnego, bowiem decyzje (i inne akty i czynności administracji) mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach.

Wobec powyższego, w przypadku stwierdzenia przez organ administracji obiektywnych przesłanek bezprzedmiotowości postępowania, organ administracji publicznej zobowiązany jest to postępowanie umorzyć w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a. Jak podkreśla się w doktrynie i orzecznictwie, nie ma bowiem wówczas podstaw do rozstrzygnięcia sprawy co do istoty, a dalsze prowadzenie postępowania w takim przypadku stanowiłoby o jego wadliwości, mającej istotny wpływ na wynik sprawy.

Odnosząc się do zagadnienia bezprzedmiotowości postępowania wskazać należy, że zgodnie z poglądem Naczelnego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „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.*

Z bezprzedmiotowością postępowania (art. 105 § 1 k.p.a.) mamy do czynienia wówczas, gdy w sposób oczywisty organ stwierdzi brak podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy.

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

Na stosunek materialno-prawny składają się cztery elementy:

- 1) podmiot stosunku;
- 2) przedmiot stosunku;
- 3) sfera faktów mających znaczenie dla możliwości konkretyzacji stosunku;
- 4) sfera prawna, z której wywodzi się określony stosunek prawny (interes prawny) i który przesądza o możliwości i kształcie konkretyzacji tego stosunku.

Zatem zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem brak któregokolwiek z wymienionych powyżej elementów stosunku materialnoprawnego oznaczać będzie, że postępowanie administracyjne stało się bezprzedmiotowe.

W ślad za komentarzem do k.p.a. autorstwa B. Adamiak, J. Borkowski (wydanie 13, Warszawa 2013), zauważyć należy, że: *Przesłanka umorzenia postępowania może istnieć jeszcze przed wszczęciem postępowania, co zostanie ujawnione dopiero w toczącym się postępowaniu, a może ona powstać także w czasie trwania postępowania, a więc w sprawie już zawisłej przed organem administracyjnym.*

Natomiast w odniesieniu do przesłanek przedmiotowych umożliwiających umorzenie postępowania, należy wskazać, że przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie jest poprawność opracowania i pobierania przez PKP PLK kar nakładanych na przewoźników kolejowych w przypadku postoju pociągu trwającego powyżej 4 godzin na torach na stacji Gdańsk Port Północny (ust. 6a w podrozdziale 6.3.1. Regulaminu Sieci).

Przenosząc rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy przyjąć, że w świetle zgromadzonego materiału dowodowego, w tym mając na uwadze stanowisko i wyjaśnienia PKP PLK, kary nałożone na przewoźników kolejowych dot. postoju pociągu trwającego powyżej 4 godzin na torach na stacji Gdańsk Port Północny nie mieszczą się w katalogu opłat w rozumieniu art. 33 ust. 13 Ustawy i nie znajdują do niej zastosowania ww. przepisy tj. art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 27 ust. 1 pkt 25 Rozporządzenia. W związku z czym, w okolicznościach niniejszej sprawy, niniejsze postępowanie administracyjne stało się bezprzedmiotowe i Prezes UTK zobligowany był do jego umorzenia.

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

#### POUCZENIE

Od decyzji nie służy odwołanie. Strona niezadowolona z decyzji może jednak zwrócić się do Prezesa UTK z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia jej decyzji.

Jeżeli strona nie chce skorzystać z prawa do zwrócenia się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, może wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na decyzję w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji stronie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UTK. Wpis od skargi wynosi 200 zł i uiszczany jest gotówką do kasy sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu, zgodnie z art. 15 w związku z art. 127 § 3, w związku z art. 129 § 2 k.p.a., w związku z art. 3 § 2 pkt 1 oraz art. 13 § 2, art. 52 § 1 i § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

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.

Strona zadowolona z decyzji może złożyć oświadczenie o zrzeczeniu się uprawnienia do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, skutkujące prawomocnością decyzji. Złożenie oświadczenia następuje na zasadach ogólnych przewidzianych dla wniesienia podania, określonych w art. 63 § 1 k.p.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*