

Sygn. akt VI ACa 1418/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA Ewa Stefańska

Sędziowie: SA Marek Kolasiński

SO (del.) Magdalena Sajur – Kordula (spr.)

Protokolant: Paulina Czajka

po rozpoznaniu w dniu 8 grudnia 2016 r. w Warszawie

na rozprawie

rozpoznał sprawę z powództwa (...) w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

z udziałem zainteresowanych (...) S.A. w W., Stowarzyszenia (...) w W., Związku (...) w W.

o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 2 czerwca 2015 r.

sygn. akt XVII AmK 4/14

I. oddala apelację;

II. zasądza od (...) w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego;

III. zasądza od Izby (...) w W. na rzecz (...) S.A. w W. kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI ACa 1418/15

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (Prezes UTK, pozwany), działając na podstawie art. 14 ust. 4 i art. 13 ust.1 pkt 1 w zw. z art. 33 ust. 7 i ust.8 ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 z późn. zm. - dalej utk) oraz §16 rozporządzenia Ministra (...) z dnia 27 lutego 2009r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274, dalej Rozporządzenie) decyzją z dnia 8 listopada 2013r., znak (...)zatwierdził stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za

dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, oraz stawki opłaty za usługi dodatkowe, na rozkład jazdy pociągów (...), przedstawione do zatwierdzenia przez (...) S.A. z/s w W. (...), zarządca infrastruktury) w dniu 19 września 2013r.

Wyrokiem z dnia 2 czerwca 2015 roku Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

I. oddalił odwołanie,

II. zasądził od (...) na rzecz:

a) Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego,

b) (...) S.A. z/s w W. kwoty po 360 zł (trzysta sześćdziesiąt) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Powyższy wyrok został wydany w oparciu o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

Sąd wskazał, że decyzją z dnia 16 kwietnia 2013 r. nr (...) Prezes UTK odmówił zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat na rozkład jazdy (...) przedłożonych przez (...) pismem z dnia 14 marca 2013 r. Odmowa zatwierdzenia projektu stawek była skutkiem niezastosowania się przez zarządcę infrastruktury do obowiązku nałożonego w §16 ust.4 rozporządzenia Ministra (...) w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, co skutkowało nieuzasadnionym wzrostem opłat, wynikającym ze wzrostu stawek jednostkowych za minimalny dostęp od infrastruktury kolejowej.

W dniu 19 września 2013 r. (...) przedstawiły Prezesowi UTK do zatwierdzenia kolejny projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej, które miały obowiązywać od dnia 15 grudnia 2013 r. We wniosku wskazano, że stawki opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zostały określone na podstawie przepisów ustawy o transporcie kolejowym, rozporządzenia Ministra (...) z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej z uwzględnieniem wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie o sygn. C - 512/10, oraz wskazań zawartych w decyzji Prezesa UTK nr (...) z dn. 16 kwietnia 2013 r., odmawiającej zatwierdzenia stawek jednostkowych przedłożonych przez (...) pismem z dnia 14 marca 2013 r. Do projektu stawek jednostkowych dołączono:

- informacje i dokumenty, o których mowa w art. 16 Rozporządzenia,
- wykaz linii kolejowych z przyporządkowaniem im stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej od 15 grudnia 2013 r.,
- dokumenty wymienione w załączniku do Zarządzenia nr (...) Prezesa UTK z dn. 7 sierpnia 2009 r. dotyczącego procedury zatwierdzania stawek jednostkowych za dostęp do infrastruktury kolejowej, zaktualizowanego przez Prezesa UTK zarządzeniami z dn. 26 stycznia 2010 r. i z dn. 28 stycznia 2011 r.,
- uzasadnienie zastosowania wzoru do alokacji kosztów na poszczególne kategorie linii kolejowych i średnich dopuszczalnych prędkości technicznych dla poszczególnych kategorii linii kolejowych,
- plan optymalizacji kosztów i zatrudnienia (...),
- zmiany w Regulaminie przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy pociągów (...), dotyczące sposobu ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej,
- szacowane średnie stawki jednostkowe dla pociągów pasażerskich i towarowych w okresie 3 kolejnych rozkładów jazdy pociągów,

- założenia kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...), obowiązujących od 15 grudnia 2013r., które udostępniono przewoźnikom kolejowym w systemie (...).

Ze względu na brak możliwości wyodrębnienia z kosztów funkcjonowania (...) Ochrony (...) kosztów bezpośrednio związanych ze świadczeniem usługi przewozu pociągami, na co wskazano w wyroku TS, koszty te zostały w całości wyłączone z bazy kosztowej.

W wniosku (...) zaznaczono, że z uwagi na treść pisma Ministerstwa (...)z dnia 23 września 2013 r. w kalkulacji stawek nie przewidziano dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu (...), które wpływałyby na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej. Z wyłączeniem załączników nr 1, 2, 10, 11, 14, 15 i 16 projekt stawek jednostkowych stanowił tajemnicę przedsiębiorcy.

Pismem z dnia 20 września 2013 r. Prezes UTK zawiadomił zarządcę infrastruktury o wszczęciu postępowania w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat, przedstawionych w piśmie z dnia 19 września 2013 r. (...) na wezwanie Prezesa (...) pismem z dn.10 października 2013 r. uzupełniły dokumenty złożone przy piśmie z dn. 19 września 2013 r. W toku postępowania Prezes UTK, pismem z dnia z dn. 21 października 2013 r. wystąpił do Ministerstwa (...) o przedstawienie stanowiska dotyczącego środków publicznych przeznaczonych na obniżenie wysokości opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Z otrzymanej z Ministerstwa (...) informacji wynikało, że w planach na 2014 rok nie przewidziano skierowania do (...) żadnych środków na obniżenie stawek dostępu do infrastruktury poprzez pomniejszenie bazy kosztowej branej pod uwagę przy ustalaniu stawki jednostkowej opłaty podstawowej.

Na skutek złożonych wniosków Prezes UTK dopuścił do udziału w postępowaniu w sprawie zatwierdzenia stawek, na prawach strony Stowarzyszenie (...), (...) i Związek (...). W związku z oświadczeniem (...), iż załączone do wniosku o zatwierdzenie stawek jednostkowych dokumenty zawierają tajemnicę przedsiębiorcy, Prezes UTK na podstawie art. 74 §2 kpa ograniczył w/w podmiotom prawo wglądu do części materiału dowodowego złożonego przez (...) w zakresie objętym tajemnicą przedsiębiorstwa.

W toku postępowania do Prezesa UTK wpłynęły pisma Zarządu Województwa (...) i przewoźników: (...) sp. z o.o., (...) sp. z o.o., (...) sp. z o.o. i (...) SA. zawierające stanowiska dotyczące projektowanych stawek opłat podstawowych. Swoje stanowiska przedstawili także uczestnicy postępowania, dopuszczeni przez Prezesa UTK do udziału w postępowaniu. Prezes UTK informował uczestników o przebiegu postępowania i możliwości przeglądania akt sprawy, składania oświadczeń i stanowisk, oraz wypowiedzania się co do zebranych w sprawie materiałów.

Po zakończeniu postępowania i powiadomieniu uczestników o możliwości zapoznania się z zebrany materiałem do dnia 7 listopada 2013 r. Prezes UTK wydał decyzję o zatwierdzeniu stawek jednostkowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy (...).

Sąd I instancji wskazał, że w złożonym odwołaniu powód, uzasadniając zarzut naruszenia art. 33 ust.5a utk stwierdził, że zgodnie z tym przepisem zarządca infrastruktury kolejowej, przy kalkulacji opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej zobowiązany jest do uwzględnienia wszystkich przewidywanych środków z Funduszu (...) bez względu na cel ich przeznaczenia. Wobec powyższego stwierdził, że przy ocenie zasadności tego zarzutu powoda należało mieć na uwadze, że zgodnie z :

1. treścią art. 7 ust.3 dyrektywy 2001/14 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (Dz.U. UE. L. 2001.75.29) opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi urządzeń zostaną ustalone po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami,

2. art. 33 ust.2 utk opłata za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów ponoszonych przez zarządcę infrastruktury w rezultacie przydzielenia i umożliwienia korzystania z przydzielonych tras pociągów oraz infrastruktury kolejowej,

3. §8 ust. 1 rozporządzenia Ministra (...) z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej do kalkulacji stawek za udostępnienie infrastruktury kolejowej zarządca przyjmuje koszty bezpośrednie, obejmujące koszty utrzymania, prowadzenia ruchu i amortyzację,

4. w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. Trybunał Sprawiedliwości w tezach od 80 do 85 stwierdził, że wymienionych w § 8 rozporządzenia Ministra (...) kosztów pośrednich i kosztów finansowych związanych z obsługą kredytów oraz amortyzacji w zakresie w jakim nie jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury, wynikającego z ruchu kolejowego nie można uznać za koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, natomiast koszty związane z dopuszczeniem do ruchu odcinka sieci kolejowej, jakie musi ponieść zarządca nawet jeśli przejazd pociągiem nie następuje, koszty utrzymania lub koszty prowadzenia ruchu kolejowego wymienione w §8 rozporządzenia z 2009 r. powinny być uznane za koszty tylko częściowo bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. W piśmie z dnia 23 sierpnia 2013 r. Ministerstwo (...) powiadomiło (...), że wypełniając postanowienia wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-512/10 w planach na 2014 r. nie przewiduje skierowania do (...) żadnych środków na pomniejszenie bazy kosztowej uwzględnianej przy ustalaniu stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej. Mając na uwadze tę informację (...), składając wniosek o zatwierdzenie stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów (...) oświadczyła, że Ministerstwo (...) nie przewidziało dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu (...), które wpływałyby na obniżenie stawek opłaty podstawowej. Informacja ta została potwierdzona przez Ministerstwo (...) w piśmie z dnia 23 października 2013 r. skierowanym do Prezesa UTK. Zgodnie z powołaną przez powoda w odwołaniu uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 r. w sprawie zatwierdzenia programu rzeczowo-finansowego wykorzystywania środków Funduszu (...) w latach 2014-2019 na remonty i utrzymanie linii kolejowych realizowane w 2014 r. przez (...) zostało przeznaczone 70 mln zł. Jednak z uwagi na kategorię stanowisko Ministerstwa (...), wyrażone w piśmie z dnia 23 sierpnia 2013 r. (...) nie mogła uwzględnić w bazie kosztowej również tej kwoty, mimo, że wpłynęłoby to na obniżenie kosztów stanowiących podstawę do ustalenia wysokości stawek opłaty podstawowej. Pozostałe kwoty zostały uznane za nie związane z remontami czy utrzymaniem linii kolejowych i w związku z realizacją wyroku Trybunału Sprawiedliwości za nie spełniające definicji kosztów bezpośrednich, jakie należało uwzględnić przy pomniejszeniu bazy kosztowej branej pod uwagę przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej.

W ocenie Sądu I instancji, przy uwzględnieniu powyższych okoliczności za nietrafne należało uznać przedstawione przez powoda w odwołaniu stanowisko, iż pochodzące z Funduszu (...) środki w wysokości 978.800.000 zł powinny być zgodnie z art. 33 ust 5a utk uwzględnione w bazie kosztowej (...). Ponadto, mając na uwadze treść wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-512/10, zdaniem Sądu należało uznać, że przyjęta przez (...) wykładnia przepisu art. 33 ust. 5a utk była zbyt szeroka i niezgodna z postanowieniami tego wyroku, w którym wyraźnie wskazano jakie koszty mogą być uznane za bezpośrednie i zaliczone do bazy kosztowej. Również z tego względu stanowisko powoda jako nieprawidłowe, nie zasługiwało na uwzględnienie. Jednocześnie, wobec przyjętego przez Ministerstwo (...) stanowiska, dotyczącego przeznaczenia środków publicznych na sfinansowanie kosztów, które nie są pokrywane przez przewoźników kolejowych zarzut powoda nie miał oparcia w okolicznościach faktycznych sprawy.

Odnosnie zarzutu nieuzasadnionego wzrostu cen za usługi dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów wskazać należało, że jak wynika z akt administracyjnych, również w przypadku kalkulacji tych opłat zarządca infrastruktury zmuszony był do uwzględnienia stanowiska Ministerstwa (...) o braku dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu (...) co miało negatywny wpływ na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat za korzystanie z tych usług. W kalkulacji stawek za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów zarządca infrastruktury opierał się na zaplanowanym wolumenie usług, określonym na podstawie wykonania w roku 2012. Jak trafnie w zaskarżonej decyzji wskazał Prezes UTK, brak dofinansowania ze środków publicznych w połączeniu ze

specyfiką świadczonych usług związanych z obsługą pociągów, które charakteryzują się wysokim udziałem kosztów bezpośrednich, a także znacznym spadkiem ilości świadczonych usług w granicach od 3,6% do 22,4% zależnie od rodzaju usług w stosunku do planu na rozkład jazdy (...), z wyłączeniem usługi dostępu do korzystania ze stacji pasażerskiej G. (...), dostępu do torów postojowych dla pociągów pasażerskich dla lokomotyw luzem i za korzystanie z tych torów, faktyczny wzrost kosztów świadczenia usług dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów należało uznać za uzasadniony. Na wzrost tych kosztów miał również wpływ ogólnie zły stan infrastruktury kolejowej, zmiana zasad wyznaczania stawek jednostkowych za dostęp i korzystanie z peronów poprzez zmianę miernika stawki jednostkowej opłaty podstawowej z dotychczasowej „zł/min postoju” na „zł/postój”, co było konsekwencją zniżania przez przewoźników czasu planowanego postoju, oraz zastosowanie zerowej marży zysku. Należy dodać, że przy dużym w porównaniu z planem na rozkład jazdy (...) spadku wolumenu usług korzystania z torów do czynności ładunkowych (o 22,4%), dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych (o 18,7%), dostępu do terminali towarowych dla pojazdów kolejowych luzem i terminali dla pociągów i składów manewrowych (odpowiednio o 14,6% i 12,9%) uzasadniony był wzrost stawek za dostęp i korzystanie ze stacji rozrządowych i korzystanie z torów do czynności ładunkowych. Na skutek kumulacji szeregu czynników mających wpływ na rzeczywisty poziom kosztów bezpośrednich, wzrost opłat za świadczenie usług dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów należało uznać za uzasadniony.

Podnosząc zarzut uznania w zaskarżonej decyzji za prawidłowe zaliczenia przez (...) w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów powód wskazał, że obowiązek utrzymania i ochrony skrzyżowań dróg transportu kołowego i kolejowego, który na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o drogach publicznych został nałożony wyłącznie na zarządcę infrastruktury kolejowej może prowadzić do zakłócenia równej konkurencji pomiędzy transportem kolejowym i drogowym. W związku z tym, zdaniem powoda, zarządca infrastruktury powinien żądać od Rady Ministrów z tego tytułu rekompensaty w ramach odrębnych środków finansowych.

W ocenie Sądu I instancji wskazany wyżej zarzut sprowadza się w istocie do kwestionowania przez powoda obowiązujących przepisów ustawy o drogach publicznych i już z tej przyczyny powinien być uznany za niedopuszczalny. Należy wskazać, iż tego rodzaju zarzut nie może stanowić podstawy do uchylecia zaskarżonej decyzji. Na uwagę nie zasługuje również postulat, iż (...) powinny domagać się przyznania dodatkowych środków publicznych, ponieważ takie rozstrzygnięcie nie należy do przedmiotu decyzji o zatwierdzeniu stawek taryfowych. Ponadto, jak w odpowiedzi na odwołanie wskazał Prezes (...), zarządca infrastruktury uzyskał od Ministerstwa (...) informację, że z uwagi na treść wyroku TS z 30 maja 2013 r. koszty operacyjne zostaną w całości pokryte ze środków publicznych powiększonych o kwotę 897 mln zł. w stosunku do środków przewidzianych w projekcie budżetu na 2014 r. i Funduszu (...), (pismo z dn. 10 września 2013 r. Sąd podkreślił, że dofinansowanie działalności operacyjnej (...) środkami publicznymi, zgodnie z postanowieniami wyroku TS, może być skierowane na pokrycie kosztów niepokrywanych przez przewoźników kolejowych i które nie są zaliczane do bazy kosztowej przyjmowanej do kalkulacji stawek jednostkowych opłat. W związku z tym również ten zarzut powoda nie zasługiwał na uwzględnienie.

W ocenie Sądu należy podkreślić, że przedstawiając w odwołaniu twierdzenia i zarzuty dotyczące wysokości stawek opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej powód nie udowodnił, że okoliczności o charakterze nadzwyczajnym, jak wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-521/10 oraz zmierzająca do jego wypełnienia decyzja Ministerstwa (...), o braku dofinansowania (...) środkami budżetowymi oraz środkami z Funduszu (...) nie uzasadniały wzrostu stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, w wysokości zatwierdzonej zaskarżoną decyzją.

Sąd wskazał, że zarówno wyrok TS jak i stanowisko Ministerstwa (...), wyrażone w pismach z 23 sierpnia i 23 października 2013 r. miały niejako charakter siły wyższej, okoliczności nadzwyczajnej, nie dającej się przewidzieć i nie mogły być kwestionowane przez Prezesa (...) oraz zarządcę infrastruktury, którzy musieli się im podporządkować. Jednocześnie powód i pozostali uczestnicy postępowania nie są uprawnieni do zaskarżenia wskazanych aktów prawnych i są obowiązani do bezwzględnego ich respektowania.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, z uwagi na brak podstaw do uwzględnienia przedstawionych zarzutów, oddalił wniesione przez powoda odwołanie jako bezzasadne - art. 479⁷⁵ § 1 kpc. O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 kpc stosownie do wyniku sporu.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł powód. Zaskarżając wydany w sprawie wyrok w całości, zarzucił naruszenie:

I. Przepisów prawa procesowego, które miały wpływ na wyniki sprawy tj:

1. art. 479⁷⁵ §1 k.p.c. poprzez jego zastosowanie w sytuacji, gdy odwołanie wniesione przez (...) zasługiwało na uwzględnienie oraz art. 479⁷⁵ §2 k.p.c., poprzez jego niezastosowanie polegające na odmowie uchylecia zaskarżonej decyzji Prezesa UTK, w sytuacji gdy zaistniały ku temu przesłanki,

1. sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego materiału dowodowego poprzez uzna-nie za dowód pisma podsekretarza stanu w Ministerstwie (...) z dnia 23 października 2013 roku sprzecznego z uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 roku, co poskutkowało w postępowaniu administracyjnym uzna-niem, że kwoty wskazane w uchwale nie zostały przekazane do (...) S.A., co narusza art. 328 §2 k.p.c.,

1. uznanie wyżej wymienionego pisma podsekretarza stanu w Ministerstwie (...) z dnia 23 października 2013 roku za pismo Ministra (...) pomimo niewykazania jakimkolwiek dokumentem umocowania do działania w imieniu Ministra,

1. naruszenie art. 233 k.p.c. poprzez dokonanie dowolnej oceny dowodów, polegającej na bez-podstawnym przyjęciu, że Prezes UTK dokonał prawidłowej weryfikacji ustalenia stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, podczas gdy prawidłowa ocena zgromadzonego materiału dowodowego prowadzi do wniosku, iż naruszono zasady przewidziane w art. 33 ust. 2 , ust. 5a i ust. 8.

/

I. rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 33 ust. 5a ustawy o transporcie kolejowym oraz art. 93 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku poprzez utrzymanie decyzji zatwierdzającej stawki jed-nostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów skalkulowanych bez uwzględnienia przewidywa-nych dla (...) S.A. środków finansowych pochodzących z Funduszu (...) oraz z budżetu państwa,

1. art. 33 ust. 2 oraz art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym poprzez bezpodstawne za-twierdzenie nieprawidłowo skalkulowanych stawek opłat za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów: tj. za usługi dostępu i korzystania ze stacji pasażerskich, ich budynków i innych urządzeń, w tym korzystanie ze stacji G(...) i usługi dostępu oraz korzystania ze stacji rozrządowych, podczas gdy wzrost wysokości tych opłat nie znajduje żadnego uza-sadnienia,

2. art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym poprzez uznanie za prawidłowe uwzględnienie w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów.

Mając na uwadze powyżej wyeksponowane zarzuty, powód wniósł o:

- zmianę w całości zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie w całości odwołania (...) od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 8 listopada 2013 roku, nr (...), oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz (...) kosztów po-stępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych na obie instan-cje;

ewentualnie o:

- uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz o zasądzenie od Pozwanego - Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz (...) kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych na obie instancje.

W odpowiedzi na apelację powoda, pozwany wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja powoda okazała się bezzasadna i podlegała oddaleniu.

Sąd I instancji nie naruszył wskazanych w apelacji przepisów prawa procesowego, w tym art. 233 § 1 k.p.c. Stwierdzić należy, że materiał dowodowy został oceniony przez Sąd I instancji wszechstronnie i właściwie, zgodnie z wymaganiami prawa procesowego, doświadczenia życiowego, regułami logicznego myślenia, bezstronnie oraz racjonalnie. Kwestionowanie dokonanej przez sąd oceny dowodów nie może polegać jedynie na zaprezentowaniu własnych, zadowalających dla skarżącego ustaleń stanu faktycznego, dokonanych na podstawie własnej, korzystnej dla skarżącego oceny materiału dowodowego (tak: postanowienie SN z 10 stycznia 2002 r. sygn. II CKN 572/99, Lex nr 53136). Pozwany nie wykazał, że Sąd Okręgowy wyprowadził z materiału dowodowego wnioski, które są nielogicznie i sprzeczne z zasadami doświadczenia życiowego, dlatego uznać należy, że ocena Sądu nie narusza reguł swobodnej oceny dowodów i nie została skutecznie podważona. Z tych względów Sąd Apelacyjny, dzieląc ustalenia faktyczne Sądu I instancji, uznaje je za swoje.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, prawidłowo Sąd I instancji oparł się na dowodzie w postaci dokumentu t.j. piśmie podsekretarza stanu w Ministerstwie (...) z dnia 23 października 2013r., Według powoda dokument jako sprzeczny z uchwałą Rady Ministrów z dnia 15 października 2013r. nie powinien być brany pod uwagę. Zarzut powoda jest bezpodstawny. Stwierdzić należy, że pismo skierowane do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego K. D. nr (...), podpisane przez podsekretarza stanu A. M., niewątpliwie stanowi dowód w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego t.j. dokument urzędowy. W myśl art. 244 k.p.c. dokumentem urzędowym jest dokument sporządzony w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania. Dokument urzędowy stanowi dowód tego co zostało w nim urzędowo stwierdzone. Korzysta on z domniemania prawdziwości oraz zgodności z prawdą tego, co zostało w nim urzędowo stwierdzone. W piśmie z dnia 23 października 2013r. podsekretarz stanu w Ministerstwie (...) poinformował, że Ministerstwo podtrzymuje swoje stanowisko przedstawione zarządowi (...) w piśmie z dnia 23 sierpnia 2013r. odnośnie wysokości środków publicznych przeznaczonych na obniżenie wysokości opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej w 2014r. Podał, że w planach na 2014r. nie jest przewidziane skierowanie do (...) S.A. żadnych środków na obniżenie stawek dostępu do infrastruktury kolejowej poprzez pomniejszenie bazy kosztowej branej pod uwagę przy ustalaniu stawki jednostkowej opłaty podstawowej. Poinformował również, że uchwała Rady Ministrów z dnia 15 października 2013r. w sprawie zatwierdzenia programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu (...) w latach 2014-2019 określa limit środków zabezpieczonych na finansowanie remontów i utrzymania i nie stanowi zobowiązania w rozumieniu prawa cywilnego Skarbu Państwa czy też Banku (...) do wypłaty tych środków na rzecz (...) (k.65-66). Powód nawet nie podjął próby obalenia domniemania prawdziwości dokumentu i zgodności z prawdą tego, co zostało w nim stwierdzone, należy więc uznać, że dokument ten istotnie został podpisany przez A. M. i potwierdza stanowisko Ministerstwa w kwestii braku zamiaru wypłaty dotacji na rzecz (...). Bezsporne jest natomiast, że (...) nie otrzymał przedmiotowej dotacji. Zapowiedź zawarta w powyższym piśmie została więc przez Ministerstwo zrealizowana. Umocowanie A. M. do działania w imieniu Ministra (...) wynika z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996r. o Radzie Ministrów (t.j. Dz.U. z 2012r. poz. 392), według którego minister wykonuje swoje zadania przy pomocy sekretarza i podsekretarza stanu, gabinetu politycznego ministra oraz dyrektora generalnego urzędu. W myśl ust. 2 powyższego przepisu zakres czynności sekretarza i podsekretarza ustala właściwy minister, zawiadamiając o tym Prezesa Rady

Ministrów. Podsekretarz stanu generalnie zastępuje ministra w zakresie przez niego ustalonym. W sytuacji, gdy dotacja nie została wypłacona, brak podstaw by przyjąć, że informacja o braku zamiaru wypłaty dotacji, stanowiła czynność przekraczającą zakres czynności, do których był upoważniony podsekretarz stanu. Słusznie więc Sąd uznał, że zawarte w piśmie z dnia 15 października 2013r. stanowisko, było stanowiskiem Ministerstwa (...).

Sformułowany w apelacji zarzut dotyczący dowolnej oceny dowodów polegającej na bezpodstawnym przyjęciu, że Prezes UTK dokonał prawidłowej weryfikacji ustalenia stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej t.j. czy naruszono zasady przewidziane w art. 33 ust. 2, ust. 5a i ust. 8, został błędnie sformułowany, gdyż apelujący odnosi się do naruszenia art. 233 k.p.c., gdy w istocie zarzuca Sądowi naruszenie prawa materialnego poprzez jego błędne zastosowanie. Zostanie więc omówiony wraz z innymi zarzutami dotyczącymi naruszenia przepisów prawa materialnego.

Wskazać należy również, że Sąd I instancji nie dopuścił się obrazy art. 479⁷⁵ § 1 i 2 k.p.c. Przepis ten zawiera regulację dotyczącą rodzajów rozstrzygnięć, które wydaje sąd ochrony konkurencji i konsumentów w sprawie rozpoznawanej na skutek odwołania wniesionego od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Z § 1 wynika, że sąd oddala odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia, z § 2 wynika natomiast, że w razie uwzględnienia odwołania, sąd zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy.

W sprawie rozpoznawanej na skutek odwołania sąd ocenia, w granicach wyznaczonych przez odwołanie, czy w świetle ustaleń faktycznych poczynionych na podstawie wyników postępowania dowodowego, Prezes Urzędu dopuścił się naruszenia przepisów prawa materialnego lub (w ograniczonym zakresie) procesowego.

W sytuacji, gdy Sąd I instancji uznał, że zarzuty odwołania nie są uzasadnione, prawidłowo orzekł o jego oddaleniu na mocy art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c.

Niezasadny okazał się również zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. Uzasadnienie zawiera wszystkie wymagane przez powyższy przepis elementy i poddaje się również kontroli instancyjnej, gdyż Sąd wskazał motywy, które doprowadziły go do wydania zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Zawarte w apelacji zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego nie zasługiwały na uwzględnienie. Wskazać należy, że opłata dostępową, której sposób kalkulacji został uregulowany w art. 33 ust. 1-5a utk dzieli się na opłatę podstawową i opłaty dodatkowe. W ramach opłaty podstawowej wyróżnia się opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów. Zarzuty skarżącego sprowadzały się do kwestionowania stawek z tytułu opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów poprzez nieuwzględnienie dla pomniejszenia bazy kosztowej dotacji z Funduszu (...) i budżetu państwa, następnie- kwestionowania wzrostu opłat za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz w zakresie stawek za korzystanie z infrastruktury kolejowej - uwzględnienie w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% utrzymania przejazdów kolejowych, jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 33 ust. 5a ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2007r. Nr 16 poz. 94 ze zm.) w zw. z art. 93 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej polegającego na utrzymaniu decyzji zatwierdzającej stawki za dostęp do infrastruktury kolejowej bez uwzględnienia środków finansowych pochodzących z Funduszu (...) oraz z budżetu państwa, na wstępie należy wskazać na dwie kwestie: na charakter prawny uchwał podejmowanych przez Radę Ministrów i w tym kontekście konieczność zbadania mocy prawnej zawartego w uchwale postanowienia w sprawie zatwierdzenia programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu (...) w latach 2014-2019 oraz na okoliczność, że przewidziana w uchwale dotacja nie została zarządcy infrastruktury przekazana.

Zgodnie z art. 93 Konstytucji, uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu te akty. Uchwały są wydawane na podstawie ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 146 Konstytucji RP i podlegają kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem. Istotą aktów wewnętrznych jest to, że nie mogą być podstawą aktu stosowania prawa w postaci decyzji wobec jednostek, w tym osób prawnych, nie mogą również stanowić dla nich źródła uprawnień, co oznacza, że takie podmioty nie mogą się domagać realizacji uchwały. Adresatami aktów prawa wewnętrznego w postaci uchwał Rady Ministrów nie są bowiem podmioty niepozostające w relacji podległości organizacyjnej wobec Rady Ministrów. Z powyższego wynika, że spółka akcyjna (...) nie ma prawa do domagania się dotacji od Rady Ministrów ani z Ministerstwa (...). Jednocześnie działalność operacyjna (...) niepokrywana przez przewoźników kolejowych była finansowo zapewniona przez środki publiczne w wysokości postulowanej przez zarządcę infrastruktury.

Zgodnie z art. 33 ust. 5a utk (w brzmieniu obowiązującym od dnia 6 grudnia 2008r. do dnia 4 czerwca 2014r.) zarządca, ustalając stawki jednostkowe opłaty podstawowej pomniejsza wysokość planowanych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom kolejowym o przewidywaną dotację na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej pochodzącą z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz o przewidywane środki pochodzące z Funduszu (...).

Podkreślenia wymaga, że przedmiotowa dotacja z budżetu państwa oraz Funduszu (...) nie została zarządcy infrastruktury przekazana. Jednocześnie nie ma on możliwości prawnej skutecznego domagania się jej wypłaty. W tej sytuacji nie mógł on przy kalkulacji stawek wymienionych w decyzji z 8 listopada 2013r. uwzględnić kwoty dotacji, która pomniejszyłaby wysokość planowanych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom kolejowym.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 33 ust. 2 i art. 33 ust. 8 utk poprzez bezpodstawne zatwierdzenie nieprawidłowo skalkulowanych stawek za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, to okazał się on nieuzasadniony. Zarządca zastosował zasady określone w art. 33 ust. 2-5 utk oraz określone przepisami rozporządzenia Ministra(...) z dnia 27 lutego 2009r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. Nr 35 poz. 274), przy uwzględnieniu stanowiska wyrażonego w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013r., sygn. akt C-512/10. Stwierdzić należy, że do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej zostały przyjęte koszty ponoszone bezpośrednio w wyniku wykonywania przewozów pociągami. Do bazy kosztowej stanowiącej podstawę do kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, jako koszty związane bezpośrednio z wykonywaniem przewozów pociągami (...) przyjął kwotę 160.004 tys. zł, co stanowiło 84% pełnych planowanych kosztów dla wymienionej usługi podstawowej. Każdemu rodzajowi usługi podstawowej związanej z dostępem do urządzeń przypisano kategorii jednorodnych kosztów, dla których ustalono wspólny współczynnik kosztów bezpośrednich. Udział tych kosztów wyniósł średnio od 73% do 100%. W przypadku dostępu i korzystania ze stacji pasażerskiej G. (...) wyniósł 73% (koszt bezpośredni 697 tys. zł, koszt pełny 952 tys. zł), w przypadku dostępu i korzystania ze stacji rozrządowych 78% (koszt bezpośredni 27.199 tys. zł, koszt pełny 34.726 tys. zł). Apelujący zarzucił, że wzrost tych opłat nie znajduje żadnego uzasadnienia. Pozwany wykazał zasadność, że przyjęte do kalkulacji koszty stanowią koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. Brak podstaw by przyjąć by były to koszty nie mające charakteru kosztów bezpośrednich. Ich wzrost był spowodowany brakiem dofinansowania ze środków publicznych kosztów przyjmowanych do kalkulacji przedmiotowych stawek, przy wysokim udziale kosztów bezpośrednich ponoszonych dla poszczególnych usług w granicach 73-100%, jak również spadku wolumenu usług od -3,6% do -22,4% w stosunku do planu na rozkład jazdy pociągów na rok 2012/2013. Powyższych danych w zakresie wysokości kosztów bezpośrednich i spadku wolumenu usług, powód nie zdołał podważyć, natomiast kwestia braku dofinansowania ze środków publicznych została omówiona powyżej.

Natomiast odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 33 ust. 2 utk t.j. kwestii prawidłowości uwzględnienia w bazie kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych 40% kosztów utrzymania przejazdów kolejowych, wskazać

należy, że Prezes UTK również wykazał ich zasadność. Z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013r. poz.260) wynika, że obowiązek utrzymania i ochrony dróg transportu kołowego i kolejowego został nałożony na zarządcę infrastruktury kolejowej. Słusznie Sąd I instancji wskazał, że bezzasadny jest postulat, iż (...) powinny domagać się przyznania dodatkowych środków publicznych na cel utrzymania przejazdów kolejowych. Brak podstaw by przyjąć, że 40% kosztów uwzględnione do bazy kosztowej przyjętej do kalkulacji stawek jednostkowych przez (...) kosztów utrzymania przejazdów kolejowych jako bezpośrednio związanych z przejazdami pociągów, było wartością zawyżoną. Powód formułując zarzut nie wykazał, dlaczego wartość powyższą uznaje za zawyżoną. Z pewnością za takie uzasadnienie nie można uznać powołania się na raport Komisji Europejskiej, gdzie stwierdzono, że koszty bezpośrednio stanowią 33% wszystkich kosztów działalności zarządcy infrastruktury kolejowej. Wartość wskazana przez Komisję Europejską jest bowiem wartością średnią.

Z tych wszystkich względów apelacja powoda podlegała oddaleniu na mocy art. 385 k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego oparto na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego i pełnomocnika zainteresowanego będących radcami prawnymi ustalono na mocy § 14 ust. 3 pkt 3 w zw. z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t.j. Dz.U. z 2013r. poz. 490 ze zm.).