

Sygn. akt VI ACa 232/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 kwietnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Agata Zając (spr.)

Sędzia SA Jacek Sadowski

Sędzia SA Marcin Łochowski

Protokolant st. sekr. sąd. Magdalena Męczkowska

po rozpoznaniu w dniu 13 kwietnia 2016 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania Izby (...) z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

o zatwierdzenie stawek jednostkowych

z udziałem zainteresowanych: (...) SA w W. i Fundacja (...) z siedzibą w W.

na skutek apelacji Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego i (...) SA w W.

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

z dnia 4 września 2014 r. sygn. akt XVII AmK 11/12

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie – Sądowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI ACa 232/15

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 24 sierpnia 2012 roku Nr (...) Prezes Urzędu Transportu Kolejowego zatwierdził stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp na sieci kolejowej do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz opłat dodatkowych, o których mowa w art. 33 ust. 2-6 i ust. 11, art. 34 ustawy oraz przepisach wydanych na podstawie art. 35 ustawy o transporcie kolejowym zarządcy infrastruktury kolejowej (...) S.A. na rozkład jazdy pociągów 2012/2013, obowiązujący od dnia 09 grudnia 2012r., wyszczególnione w załącznikach do niniejszej Decyzji.

Odwołanie od powyższej Decyzji złożyła Izba (...) z siedzibą w W., zaskarżając Decyzję w całości i zarzucając:

1) naruszenie art. 33 ust. 2, 8 Ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz. U. z 2007r. Nr 16, poz 94 z późn. zm.) oraz § 7,17 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2009r. Nr 35, poz. 274), poprzez zatwierdzenie stawek

jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej sprzecznych z zasadami określonymi w Ustawie, tj. skalkulowanych bez wyraźnego wyspecyfikowania i rozdzielenia kosztów będących podstawą kalkulacji stawek za korzystanie z infrastruktury kolejowej, a w szczególności bez wskazania w jakim zakresie koszty te są związane z realizacją przewozów pasażerskich, a w jakim zakresie z realizacją przewozów towarowych, a także nieprawidłowe zaliczenie w poczet kosztów wydatków, które zgodnie z przywołanymi przepisami nie mogą być podstawą kalkulacji stawek,

2) naruszenie art. 9, 10 oraz art. 73 ust. 1 k.p.a. poprzez niezapewnienie stronom, w tym skarżącej, czynnego udziału w każdym stadium postępowania i uniemożliwienie wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w szczególności poprzez brak przekazania (udostępnienia) stronom postępowania całości treści opinii niezależnego biegłego rewidenta wraz z raportem, a jedynie udostępnienie wersji „do publicznej prezentacji”;

3) naruszenie art. 107 § 1 i 3 oraz 109 k.p.a. poprzez nieudostępnienie stronom, w tym skarżącej istotnych części uzasadnienia wydanej decyzji, co uniemożliwia weryfikację jej poprawności i skuteczną ochronę praw uczestników postępowania;

4) § 16 ust.1 pkt 2 i ust.3 oraz § 19 pkt 2, 14) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zw. z art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowymi i § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, poprzez przyjęcie, iż stawki jednostkowe opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych na rozkład jazdy pociągów 2012/2013 zostały skalkulowane w sposób nienaruszający zasady, o których mowa w art. 33 ust.2-6 i art. 34 ustawy o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 35 ww. ustawy i będące tego konsekwencją ich zatwierdzenie, mimo naruszenia przez (...) zasady przejrzystości i przewidywalności w zakresie ustalania stawek opłat za udostępnienie infrastruktury kolejowej;

5) § 16 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zw. z art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym i § 17 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, poprzez przyjęcie, iż stawki jednostkowe opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych na rozkład jazdy pociągów 2012/2013 zostały skalkulowane w sposób nienaruszający zasad, o których mowa w art. 33 ust.2-6 i art. 34 ustawy o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 35 ww. ustawy i będące tego konsekwencją ich zatwierdzenie, mimo naruszenia przez (...) zasady, zgodnie z którą stawki opłat powinny być skalkulowane w sposób zapewniający ochronę przed nieuzasadnionym wzrostem dotychczasowego poziomu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej.

W oparciu o powyższe zarzuty powódka wniosła o uchylenie zaskarżonej Decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego.

W toku postępowania Izba (...) z siedzibą w W. powołała się na wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013r. w sprawie C-512/10, jako mający znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, wskazując jednocześnie, iż jest to nowa okoliczność, która nie mogła zostać podniesiona na wcześniejszym etapie postępowania.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wniosł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa UTK kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zainteresowany (...) S.A. z siedzibą w W., wniosł o oddalenie odwołania w całości i zasądzenie od powoda na rzecz zainteresowanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 4 września 2014 r. Sąd Okręgowy uchylił decyzję Prezesa UTK z dnia 24 sierpnia 2012 r. i zasądził od pozwanego oraz od zainteresowanego (...) na rzecz powoda po 410 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Wobec Decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego Nr (...) z dnia 10 kwietnia 2012 r. odmawiającej zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat przedłożonych przez (...) S.A. we wniosku z dnia 08 marca 2012r., Spółka wystąpiła ponownie w dniu 10 maja 2012 r. o zatwierdzenie zmienionych stawek jednostkowych opłat za korzystanie z zarządzanej przez nią infrastruktury kolejowej na rozkład jazdy pociągów („rjp”) 2012/2013 obowiązujący od dnia 09 grudnia 2012 r.

Zarządca infrastruktury kolejowej (...) S.A. przedłożył projekt stawek jednostkowych opłaty podstawowej i opłat dodatkowych, w którym zawarł zasady zwiększania stawek, a także zasady przyznawania ulg w opłacie, załączając m.in. wykaz zarządzanych linii kolejowych z przyporządkowaniem im stawek dla pociągów, umożliwił także przewoźnikom kolejowym zapoznanie się z projektem stawek jednostkowych opłat i wykazem linii kolejowych.

Uwagi do przedłożonego projektu stawek jednostkowych opłat na rjp 2012/2013 przesłali do UTK następujący przewoźnicy oraz organizacje społeczne zrzeszające przewoźników: (...) Sp. z o.o., (...) S.A., (...) Sp. z o.o., (...) Sp. z o.o., Izba (...), (...) sp. z o.o., (...) S.A. (...) SPÓŁKA AKCYJNA, Związek (...).

Zarządca skalkulował stawki jednostkowe:

- opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, obejmującej usługi określone w części I ust. 1 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 3 a pkt I ww. ustawy,
- opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, obejmującej usługi określone w części I ust. 2 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 3 a pkt 2 ww. ustawy,
- opłat dodatkowych za usługi, które mogą być świadczone na rzecz przewoźników kolejowych, wymienione w cz. II Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym, o których mowa w art. 33 ust. 11 ww. ustawy.

Do kalkulacji stawek jednostkowych opłat za minimalny dostęp do infrastruktury, Zarządca przyjął:

- koszty bezpośrednie, które obejmują koszty: utrzymania, prowadzenia ruchu kolejowego, amortyzacji,
- koszty pośrednie działalności,
- koszty finansowe,
- pracę eksploatacyjną określoną dla poszczególnych kategorii linii i rodzajów pociągów.

Zarządca przedstawił stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej zróżnicowane całkowitą masą brutto pociągu, dla 4 kategorii linii dla pociągów pasażerskich i dla 3 kategorii linii dla pociągów towarowych, na których nie są dostępne urządzenia sieci trakcyjnej oraz dla 5 kategorii linii po których odbywać się będzie ruch pociągów pasażerskich i towarowych, na których są dostępne urządzenia sieci trakcyjnej. Przy czym stawka rośnie wraz ze wzrostem masy brutto pociągu. Zarządca przyjął identyczne jak dla obowiązującego na rjp 2011/2012 przedziały mas brutto pociągów.

Odnosząc się do stawek jednostkowych opłat za usługi związane z obsługą pociągów, wymienione w części I ust. 2 Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym oraz stawek jednostkowych za usługi dodatkowe i pomocnicze, wymienione w części II Załącznika do ww. ustawy, Zarządca określił je na podstawie indywidualnej kalkulacji.

Zarządca ustalając stawki jednostkowe opłaty podstawowej pomniejszył wysokość planowanych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom kolejowym o przewidywaną dotację na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej pochodzącą z budżetu państwa oraz o przewidywane środki pochodzące z Funduszu (...).

Prezes UTK pismem z dnia 14 maja 2012 r. zawiadomił (...) S.A. o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) na rozkład jazdy pociągów 2012/2013.

W toku postępowania Prezes UTK zasięgnął opinii biegłego rewidenta w sprawie zasadności przyjętego przez Spółkę we wniosku z dnia 10 maja 2012 r. wzrostu stawek jednostkowych. „Opinia niezależnego biegłego rewidenta” została sporządzona na zamówienie organu wraz z Raportem z weryfikacji zasadności przyjętego przez zarządcę infrastruktury kolejowej (...) S.A. wzrostu stawek jednostkowych opłat dla rozkładu jazdy 2012/2013, w wersji pełnej oraz do publicznej prezentacji.

W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego Prezes UTK wydał też postanowienia dopuszczające do udziału w postępowaniu w charakterze stron Izbę (...) oraz Fundację (...).

Izba (...) wyraziła przy piśmie z dnia 03 sierpnia 2012r. swoje stanowisko w sprawie oraz wniosła o udostępnienie całości „Raportu”. Na powyższe otrzymała odpowiedź przy piśmie z dnia 13 sierpnia 2012 r.

Pismem z dnia 14 sierpnia 2012 r. Prezes UTK zawiadomił strony o przysługujących uprawnieniach odnośnie składania oświadczeń i stanowisk, jak również wypowiedzenia się co do materiałów zgromadzonych w postępowaniu. Prezes UTK zwrócił się o wyrażenie stanowiska w terminie 3 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

Związek (...) w piśmie z dnia 9 sierpnia 2012r. wyraził swoje zastrzeżenia do Raportu z weryfikacji zasadności przyjętego przez zarządcę infrastruktury kolejowej (...) S.A. wzrostu stawek jednostkowych opłat dla rozkładu jazdy 2012/2013. Na pismo z dnia 09 sierpnia 2012r. otrzymał odpowiedź Prezesa UTK w piśmie z dnia 17 sierpnia 2012r.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, za zasadne podniesione w odwołaniu zarzuty odnośnie nieprawidłowego zaliczenia w poczet kosztów wydatków, które zgodnie z przywołanym przez powoda przepisem art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym nie mogą być podstawą kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej.

Sąd Okręgowy wskazał, że w myśl art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz.1594) opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami. Ustawa ta dokonała implementacji dyrektywy 2001/14/WE 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, Dz.U.UE-sp.07-5-404 ze zm.)

Z kolei stosownie do treści art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK w terminie 30 dni od dnia otrzymania stawek jednostkowych opłaty podstawowej zatwierdza je albo odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w art. 33 ust. 2-6, art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35 w. wym. ustawy.

Zgodnie natomiast z § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. z 2009 r. Nr. 35 poz. 274) Prezes UTK odmawia zatwierdzenia przedłożonego projektu stawek jednostkowych opłaty podstawowej tylko wtedy gdy został on sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Prezes UTK wskazał, iż przedłożony projekt stawek jednostkowych opłat sprawdzono pod względem zgodności z zasadami, o których mowa w art. 33 ust. 2-6 ustawy o transporcie kolejowym, w tym sprawdzono sposób kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury na podstawie przyjętych do kalkulacji zaplanowanych kosztów i pracy eksploatacyjnej, o których mowa w § 8 ust. 1

rozporządzenia oraz sposób określenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów i opłat dodatkowych, o których mowa w § 12 rozporządzenia, nie badając dokumentów źródłowych.

Z uzasadnienia decyzji wynika też, że zarządca do kalkulacji stawek jednostkowych opłat za minimalny dostęp do infrastruktury przyjął na podstawie § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2009 r.

1) koszty bezpośrednie, które obejmują koszty:

- utrzymania,

- prowadzenia ruchu kolejowego,

- amortyzacji,

2) koszty pośrednie działalności,

3) koszty finansowe,

4) pracę eksploatacyjną określoną dla poszczególnych kategorii linii i rodzajów pociągów.

W świetle powyższego Sąd Okręgowy uznał, że Prezes UTK zaakceptował przedstawiony przez zarządcę (...) S.A. projekt stawek jednostkowych jako zgodny z obowiązującymi przepisami art. 33 ust. 2-6 ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, w szczególności z przepisami zawartymi w § 8 i § 12 rozporządzenia.

Sąd Okręgowy wskazał, że na podstawie art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, 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, bez uszczerbku dla przepisów art. 7 ust. 4 lub 5 oraz art. 8 tej dyrektywy. Wprawdzie art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2007r. Nr 16, poz. 94 j.t. z późn. zm.) stanowi adekwatnie do powołanego przepisu dyrektywy, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca tej infrastruktury jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, jednakże § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz.U. Nr 35, poz. 274) doprecyzowuje w tym względzie, że do kalkulacji stawek dla planowanej do udostępnienia infrastruktury kolejowej zarządca infrastruktury przyjmuje koszty bezpośrednie obejmujące koszty utrzymania, koszty prowadzenia ruchu kolejowego i amortyzację, a ponadto daje możliwość uwzględnienia kosztów pośrednich działalności obejmujących pozostałe uzasadnione koszty zarządcy infrastruktury, inne niż wymienione powyżej koszty, kosztów finansowych związanych z obsługą kredytów zaciągniętych przez zarządcę na rozwój i modernizację udostępnianej infrastruktury, oraz pracę eksploatacyjną określoną dla poszczególnych kategorii linii i pociągów.

Powyższe uregulowanie zawarte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 2009 r. dopuszczało zatem w ocenie Sądu Okręgowego uwzględnienie – w celu określenia opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów – kosztów, których nie można uznać za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE, jak chociażby kosztów finansowych związanych z obsługą kredytów ciężących na zarządcy.

Sąd Okręgowy wskazał, że Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C – 512/10 ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (opublik. LEX nr. 1315835) uznał za błędną transpozycję przepisów dyrektywy 2001/14/WE do porządku krajowego i uznał za zasadny zarzut naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE, stwierdzając, iż określone w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, koszty

pośrednie i koszty finansowe przyjmowane do kalkulacji stawek dla planowanej do udostępnienia infrastruktury kolejowej, w oczywisty sposób nie mają żadnego bezpośredniego związku z wykonywaniem przewozów pociągami. Podobnie wymieniona w tym przepisie amortyzacja, w zakresie w jakim nie jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury wynikającego z ruchu kolejowego, lecz zgodnie z zasadami rachunkowości, również nie może być, w ocenie Trybunału, uznana za wynikającą bezpośrednio z wykonywania przewozów pociągami. Ponadto, jak wynika ze stanowiska Trybunału Sprawiedliwości, koszty utrzymania lub prowadzenia ruchu kolejowego wymienione w § 8 ust. 1 rozporządzenia, jako że mogą różnić się w zależności od natężenia ruchu, w zakresie w jakim obejmują koszty stałe związane z dopuszczeniem do ruchu odcinka sieci kolejowej, jakie musi ponieść zarządca nawet jeśli przejazd pociągiem nie następuje, są kosztami tylko częściowo bezpośrednio ponoszonymi jako rezultat wykonywania przewozów pociągami.

Sąd Okręgowy zauważył, że powyższe uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego zostało stwierdzone na gruncie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r., a na przepisach tego rozporządzenia oparł się Prezes UTK wydając zaskarżoną decyzję. Tym samym zdaniem Sądu Okręgowego, wbrew postanowieniom dyrektywy 2001/14/WE, Prezes UTK kalkulował stawki jednostkowe opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej przedstawione przez zarządcę infrastruktury kolejowej (...) S.A. akceptując koszty, których nie można uznać za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami.

Stwierdzając, że wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 30 maja 2013r. jest wiążący dla Rzeczypospolitej Polskiej, tym samym wiąże również Sąd, który musi respektować jego treść i dokonaną w nim wykładnię przepisów dyrektywy 2001/14/WE, w tym art. 7 ust. 3 dyrektywy, Sąd Okręgowy uznał, iż zaskarżona decyzja jest wadliwa, albowiem zatwierdza stawki jednostkowe za korzystanie z infrastruktury kolejowej złożone przez zarządcę, określone wprawdzie na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, ale niezgodnie z przepisami obowiązującej w dacie wydania zaskarżonej Decyzji dyrektywy 2001/14/WE, której obowiązek stosowania jest konsekwencją członkostwa Polski w Unii Europejskiej, albowiem stawki te uwzględniają przyjęte do ich kalkulacji koszty nie będące kosztami bezpośrednio ponoszonymi jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, przy czym chodzi tu o koszty pośrednie i koszty finansowe, czyli określone w § 8 ust. 1 pkt. 2, 3 rozporządzenia. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wyrok ETS z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 (...) , Zb. Orz. 1989, s. 1839, wyrok ETS z dnia 28 czerwca 2001 r. w sprawie C-118/00 (...) , Zb. Orz. 2002, s. I-5063) organy administracji publicznej w państwach członkowskich mają obowiązek powstrzymania się od stosowania przepisów prawa krajowego, które w sytuacji zastosowania wykładni prowsolidarnej nie dadzą się pogodzić z treścią porządku normatywnego Unii Europejskiej. W takim wypadku, gdy w drodze prowsolidarnej wykładni przepisów prawa krajowego nie można wyeliminować kolizji pomiędzy uregulowaniem krajowym a przepisami prawa wspólnotowego, organ administracji publicznej, powinien odstąpić od zastosowania przepisu prawa krajowego, albowiem do stosowania zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym zobowiązane są wszystkie organy państw członkowskich, w tym także organy administracji publicznej, a więc także Prezes UTK oraz sądy.

Na marginesie powyższych rozważań Sąd Okręgowy wskazał, że powołana dyrektywa została zastąpiona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz.U.UE.L.2012.343.32), która w artykule 31 ust. 3 znajdującym się w sekcji 2 rozdziału IV, powiela kwalifikacje kosztów składających się na opłatę za minimalny pakiet dostępu i za dostęp do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej, ustalając, że opłaty te ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat przejazdu pociągu. Postanowienia przedmiotowej dyrektywy implementuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 05 czerwca 2014r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2014r., poz. 788) określające szczegółowe zasady ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Przepis § 7 ust. 6 i 7 wymienionego powyższej rozporządzenia odzwierciedla również stanowisko Trybunału Sprawiedliwości wyrażone w powołanym w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-512/10.

Z powyższych względów Sąd Okręgowy uznał, że zaskarżoną decyzję, która zatwierdza stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej i za dostęp na sieci kolejowej do urządzeń związanych z obsługą pociągów oraz opłat dodatkowych zarządcy infrastruktury kolejowej (...) S.A. na rozkład jazdy pociągów 2012/2013, bazujące nie tylko na bezpośrednich kosztach ponoszonych jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, należało jako wadliwą wyeliminować z obrotu prawnego.

Za zbędne Sąd Okręgowy uznał ustosunkowanie się do pozostałych zarzutów odwołania, zaś zgłoszone wnioski dowodowe oddalił jako nie mające znaczenia dla rozstrzygnięcia.

Apelacje od wyroku Sądu Okręgowego wnieśli pozwany Prezes UTK i zainteresowany (...) S.A.

Prezes UTK zaskarżył wyrok w całości, zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania, tj.:

- art. 479⁷⁵ § 1 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy odwołanie nie zawierało zarzutów uzasadniających jego uwzględnienie oraz gdy istniała podstawa prawna do wydania zaskarżonej decyzji oraz art. 479⁷⁵ § 2 k.p.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na uchyleniu zaskarżonej decyzji gdy nie było ku temu przesłanek;

- art. 479⁷⁵ § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 288 TFUE oraz art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji i wadliwe uznanie, że w niniejszej sprawie zastosowanie znajduje zasada bezpośredniego skutku dyrektywy 2001/14/WE 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, podczas gdy zasada ta odnosi się wyłącznie do państwa członkowskiego, a nie może być odnoszona do jednostek, wobec czego sąd I instancji winien oddalić odwołanie w całości;

- art. 479⁷⁵ § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 288 TFUE oraz art. 31 ust. 3 oraz art. 64 dyrektywy 2012/34/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, poprzez oparcie przez sąd I instancji rozstrzygnięcia w oparciu o przepisy dyrektywy, której termin transpozycji został ustalony do dnia 16 czerwca 2015 r., co skutkowało zastosowaniem przez sąd przepisów nie wiążących organy i zainteresowanego na dzień wydania zaskarżonej decyzji oraz wydania wyroku;

- art. 328 § 2 k.p.c. poprzez wadliwe uzasadnienie wyroku, w szczególności poprzez nie wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku;

- art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 33 ust. 1 i art. 33 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym, poprzez wadliwe uzasadnienie wyroku, w szczególności przyjęcie przez sąd I instancji, że to pozwany kalkulował stawki jednostkowe opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej przedstawione przez zarządcę infrastruktury kolejowej (...) SA akceptując koszty, których nie można uznać za bezpośrednio ponoszone, podczas gdy zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 w zw. z art. 33 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym określenie opłat i kalkulacja opłat za korzystanie przez przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej dokonywana jest wyłącznie przez zarządcę infrastruktury;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

- art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na uchyleniu zaskarżonej decyzji i uznaniu, że pozwany nie był uprawniony do zatwierdzenia przedłożonego przez zainteresowanego (...) SA stawek jednostkowych opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych, pomimo że przedłożone stawki były na dzień ich przedłożenia oraz dzień wydania decyzji przez pozwanego, zgodne z zasadami, o których mowa w ust. 2-6 art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35 ustawy o transporcie kolejowym;

- art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej poprzez wadliwe uznanie

przez sąd I instancji, iż zainteresowany (...) SA nieprawidłowo zaliczył w poczet kosztów takie wydatki, które zgodnie z przepisem art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym nie mogą być podstawą kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, bez wskazania przez sąd I instancji, które konkretnie koszty przyjęte przez zainteresowanego nie mogą być wliczane do kosztów bezpośrednio ponoszonych przez zainteresowanego jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami;

- art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zw. z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE poprzez jego niezastosowanie, co doprowadziło do wadliwego uchylecia decyzji;

- § 17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej poprzez jego wadliwą wykładnię i niewłaściwe zastosowanie oraz uchylecie zaskarżonej decyzji, uznając, że pozwany nie był uprawniony do zatwierdzenia przedłożonego projektu stawek jednostkowych opłaty podstawowej, podczas gdy prawidłowa wykładnia przepisu prowadzi do wniosku, że pozwany uprawniony jest do odmowy zatwierdzenia przedłożonego projektu stawek jednostkowych opłaty podstawowej, gdy został on sporządzony z naruszeniem przepisów, o których mowa w art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, a zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w tym opinia niezależnego biegłego, jednoznacznie wskazuje, że przedmiotowy projekt opracowany przez zainteresowanego (...) SA, przedłożony do zatwierdzenia pozwanemu, jest godny z przepisami prawa.

Wskazując na powyższe pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie w całości odwołania powoda oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylecie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Zainteresowany (...) SA zaskarżył wyrok w całości, zarzucając:

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 328 § 2 k.p.c. polegające na niewskazaniu w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wszystkich wymaganych przepisami prawa elementów uzasadnienia, w szczególności nie wyjaśnienie podstawy prawnej zaskarżonego wyroku, co uniemożliwia dokonanie kontroli prawidłowości przeprowadzonego postępowania oraz wydanego w jego wyniku wyroku;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 355 § 1 k.p.c. w zw. z art. 316 § 1 k.p.c. poprzez nie umorzenie postępowania wobec upływu okresu obowiązywania decyzji Prezesa UTK z dnia 12 sierpnia 2012 r.;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 479¹⁵ § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 288 zd. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zw. z art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym poprzez uchylecie zaskarżonej decyzji i uznanie, że w przedmiotowej sprawie bezpośredni skutek może wywołać przepis Dyrektywy 2001/14/WE 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 świadectwa bezpieczeństwa, podczas gdy przepisy dyrektywy wiążą tylko państwa członkowskie, nie zaś jednostki – wysokość opłat określana jest tymczasem przez zarządcę, a więc jednostkę (nie organ państwowy) – co nie uprawniało Sądu do odmowy zastosowania prawa krajowego, tj. § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, a także wobec odmowy zastosowania powyższego przepisu i braku bezpośredniej skuteczności przepisów Dyrektywy, nie wskazanie przez Sąd innej krajowej podstawy normatywnej rozstrzygnięcia, a w konsekwencji nie oddalenie odwołania;

- naruszenie prawa materialnego, tj. § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zw. z art. 33 ust. 1-8 oraz art. 35 pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE oraz w zw. z art. 288 zd. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej poprzez odmowę zastosowania i w efekcie brak zastosowania przepisów krajowych jako sprzecznych z przepisami Dyrektywy, a tym samym odebranie jednostce – (...), możliwości kalkulowania do

stawek opłat rodzajów kosztów wyraźnie przewidzianych przepisami tego rozporządzenia, podczas gdy przepisy dyrektywy nie mogą być stosowane bezpośrednio w żadnym państwie członkowskim, jak też nie mogą wywoływać bezpośredniego skutku jeśli nie wynikają z nich normy jasne, precyzyjne, zupełne i bezwarunkowe, a także, jeżeli wpływałoby to niekorzystnie na sytuację prawną jednostki (tu: (...)) względem państwa, a tym samym powinny zostać zastosowanie w pełni przepisy prawa krajowego;

- naruszenie prawa materialnego, tj. art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE w zw. z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej poprzez uznanie przez Sąd I instancji, że nieprawidłowo zostały zaliczone w poczet kosztów wydatki, które nie mogą być podstawą kalkulacji stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, przy jednoczesnym braku wyspecyfikowania przez Sąd, które konkretnie wydatki nie mogą stanowić podstawy tej kalkulacji, a które mogą, a w konsekwencji nie rozpoznanie istoty sprawy w tym zakresie.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i umorzenie postępowania na podstawie art. 386 § 3 k.p.c. w zw. z art. 355 § 1 k.p.c. i zasądzenie od powoda na rzecz zainteresowanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za obie instancje,

ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz zainteresowanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za obie instancje,

ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powód wniósł o oddalenie obu apelacji i zasądzenie od skarżących na rzecz powoda kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Obie apelacje zasługują na uwzględnienie w zakresie, w jakim zmierzają do uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Ustalony przez Sąd Okręgowy stan faktyczny obejmuje okoliczności niesporne, wynikające z treści zaskarżonej decyzji i ustalenia te Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne.

W pierwszej kolejności za bezzasadne Sąd Apelacyjny uznał podniesione w apelacji zainteresowanego zarzuty naruszenia art. 355 § 1 k.p.c. w zw. z art. 316 § 2 k.p.c. zmierzające do wykazania, że wobec upływu czasu, na jaki został wydana zaskarżona decyzja, niniejsze postępowanie powinno zostać umorzone jako bezprzedmiotowe.

Niewątpliwie przedmiotem niniejszego postępowania jest ocena prawidłowości kalkulacji stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej ustalonych przez zarządcę – zainteresowanego (...) SA.

W postępowaniu tym występują dwie jego fazy: pierwszą z nich jest szczególne postępowanie administracyjne prowadzone przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego i kończące się wydaniem decyzji, zaś druga przebiega przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów według przepisów postępowania cywilnego i kończy się wydaniem wyroku. Stosownie do art. 479⁷⁵ k.p.c., w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozstrzyga o oddaleniu odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia, zaś w razie uwzględnienia odwołania zaskarżoną decyzję albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznaje odwołanie jako sąd pierwszej instancji, dokonując w istocie kontroli instancyjnej decyzji Prezesa Urzędu, bowiem postępowanie z zakresu ochrony konsumentów ma

charakter hybrydalny, łączący w sobie dominujące w nim elementy sądowego postępowania pierwszoinstancyjnego z pewnymi elementami drugoinstancyjnej kontroli decyzji administracyjnej, skoro wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozstrzyga o bycie prawnym zaskarżonej decyzji, eliminując ją z obrotu prawnego, bądź utrzymując w obrocie prawnym w dotychczasowej lub zmienionej postaci.

Jest tak, ponieważ dopiero zamknięcie postępowania administracyjnego zakończonym wydaniem decyzji powoduje, że sprawa dotychczas administracyjna (choćby tylko w ujęciu formalnym) z chwilą wniesienia odwołania staje się sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., rozpoznawaną zgodnie z przepisami postępowania cywilnego. Dopiero wniesienie odwołania powoduje wszczęcie kontradiktoryjnego postępowania sądowego, bowiem poprzedzające je postępowanie administracyjne warunkuje jedynie dopuszczalność drogi sądowej. Z tej przyczyny kognicja Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest ograniczona do przedmiotu zaskarżonej decyzji, a co za tym idzie, nie obejmuje zdarzeń zaistniałych po jej wydaniu, a więc nieobjętych postępowaniem administracyjnym, zaś fakt upływu czasu na jaki decyzja została wydana, nie oznacza, że bezprzedmiotowa stała się ocena zasadności tej decyzji.

Za bezzasadne Sąd Apelacyjny uznaje też zarzuty odnoszące się do uwzględnienia przez Sąd Okręgowy przepisów dyrektywy 2001/14/WE 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, Dz.U.UE-sp.07-5-404 ze zm.)

Nie ulega wątpliwości, że przepisy ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz.1594) dotyczące ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej stanowiły implementację powyższej dyrektywy.

Trafnie także Sąd Okręgowy przywołał wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C – 512/10 ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (opublik. LEX nr. 1315835) wskazujący na błędną transpozycję przepisów dyrektywy 2001/14/WE do porządku krajowego i uznający za zasadny zarzut naruszenia przez Rzeczpospolitą Polską art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE z uwagi na fakt, iż określone w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej, koszty pośrednie i koszty finansowe przyjmowane do kalkulacji stawek dla planowanej do udostępnienia infrastruktury kolejowej, w oczywisty sposób nie mają żadnego bezpośredniego związku z wykonywaniem przewozów pociągami.

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko Sądu Okręgowego, że powyższy wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 30 maja 2013r. jest wiążący dla Rzeczypospolitej Polskiej, tym samym wiąże również Sąd, który musi respektować jego treść i dokonaną w nim wykładnię przepisów dyrektywy 2001/14/WE, w tym art. 7 ust. 3 dyrektywy.

Za bezzasadne Sąd Apelacyjny uznaje zarzuty naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 479¹⁵ § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 288 zd. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zw. z art. 33 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym poprzez uznanie, że w przedmiotowej sprawie bezpośredni skutek może wywołać przepis Dyrektywy 2001/14/WE 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 świadectwa bezpieczeństwa, podczas gdy przepisy dyrektywy wiążą tylko państwa członkowskie, nie zaś jednostki – wysokość opłat określana jest tymczasem przez zarządcę, a więc jednostkę a nie przez organ państwowy.

Przede wszystkim należy bowiem wskazać, że wprowadzie stawki opłat określone są przez zarządcę, jednak podlegają one zatwierdzeniu przez organ administracji publicznej jakim jest Prezes UTK, a więc organ związany wykładnią dyrektywy, której implementację stanowią przepisy prawa krajowego, w oparciu o które została wydana zaskarżona decyzja.

Nie ulega zaś wątpliwości, że dokonana przez Trybunał Sprawiedliwości wykładnia przepisów dyrektywy wiąże sądy orzekające w sprawach, w których przepisy te mają zastosowanie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2010 r. III SK 27/08).

Podkreślenia jednak wymaga fakt, że przywołany przez Sąd Okręgowy wyrok Trybunału Sprawiedliwości odnosi się do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r., będących przepisami wykonawczymi do ustawy o transporcie kolejowym.

Niewątpliwie, zgodnie z art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do torów w celu obsługi urządzeń mają być ustalone po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, bez uszczerbku dla przepisów art. 7 ust. 4 lub 5 oraz art. 8 tej dyrektywy.

Z treści art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003r. o transporcie kolejowym wynika, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca tej infrastruktury jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, a zatem treść tego przepisu odpowiada treści dyrektywy.

Nie ma zatem podstaw do uznania, że w niniejszej sprawie konieczne będzie bezpośrednie zastosowanie Dyrektywy 2001/14/WE, gdyż podstawą rozstrzygnięcia winien być przepis prawa krajowego – art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym – wykładany zgodnie z powyższą dyrektywą.

Za zasadne Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacji wskazujące na nierozpoznanie przez Sąd I instancji istoty sprawy.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że celem postępowania sądowego nie jest przeprowadzenie jedynie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Do sądu ostatecznie należy zastosowanie odpowiedniej normy prawa materialnego, po wyjaśnieniu podstawy faktycznej, obejmującej wszystkie elementy przewidziane w hipotezie tej normy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2003 r., sygn. I CK 81/02, Lex nr 359427). Ponadto w doktrynie i orzecznictwie jednolicie przyjmuje się, że przepisy zezwalają, aby Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w istocie wydał nową decyzję w formie wyroku sądowego, wchodząc niejako w miejsce organu administracji. Oznacza to jednocześnie, że sąd nie powinien ograniczać się do wskazywania na wadliwość decyzji administracyjnej, lecz jest władny i obowiązany, jeżeli tylko znajduje to uzasadnienie w okolicznościach sprawy i zebranych materiale faktycznym i dowodowym, usunąć wady tej decyzji (zob. K. Weitz w: Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych, pod red. T. Wiśniewskiego. System prawa handlowego, tom 7, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 152 oraz uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. art. III CRN 120/91, publ. OSNCP z 1992 r. nr 5 poz. 87). Natomiast wadliwość w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Prezesa Urzędu mogą być brane pod uwagę przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jedynie wówczas, gdy są to uchybienia tego rodzaju, że nie mogą zostać konwalidowane w postępowaniu sądowym. Za takie uchybienia uznaje się przypadki wydania decyzji z naruszeniem przepisów określających tryb działania Prezesa Urzędu, w warunkach określonych w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. oraz z naruszeniem prawa przedsiębiorcy do obrony. Przepis art. 479⁷⁵ § 2 k.p.c. nie określa sytuacji uprawniającej wybór rozstrzygnięcia (kasacyjnego lub zmieniającego). Treść rozstrzygnięcia rozpoznającego odwołanie zależy od rodzaju stwierdzonej wadliwości decyzji Prezesa Urzędu. Zasadniczo w przypadku stwierdzenia przez sąd nieprawidłowości w zakresie prawa materialnego uzasadnione jest skorzystanie z kompetencji do zmiany decyzji Prezesa Urzędu i w ten sposób uzgodnienie określenia praw i obowiązków adresata decyzji z prawem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2012 r. III SK 37/11).

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest uprawniony do wydania wyroku, w którym decyzję Prezesa organu regulacyjnego może uchylić w całości w drodze orzeczenia kasatoryjnego

m.in. wtedy, gdy jej wydanie nastąpiło bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa materialnego oraz gdy dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną lub gdy została ona skierowana do podmiotu nie będącego stroną w sprawie. Są to więc w istocie identyczne przesłanki, jakie dają podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji w oparciu o art. 156 k.p.a., który stanowi, że organ administracji stwierdza nieważność, między innymi decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej decyzją ostateczną, została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie, zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 marca 2013 r. VI ACa 1229/12 i z dnia 30 stycznia 2013 r. VI ACa 943/12).

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Okręgowy nie odniósł się do istoty sporu poprzestając na stwierdzeniu, że zaskarżona Decyzja jest wadliwa, albowiem zatwierdza stawki jednostkowe za korzystanie z infrastruktury kolejowej złożone przez zarządcę, określone niezgodnie z przepisami obowiązującej w dacie wydania zaskarżonej Decyzji dyrektywy 2001/14/WE, której obowiązek stosowania jest konsekwencją członkostwa Polski w Unii Europejskiej, albowiem stawki te uwzględniają przyjęte do ich kalkulacji koszty nie będące kosztami bezpośrednio ponoszonymi jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, przy czym chodzi tu o koszty pośrednie i koszty finansowe, czyli określone w § 8 ust. 1 pkt. 2, 3 rozporządzenia.

Sąd Okręgowy nie odniósł się w sposób szczegółowy do kalkulacji stawek przedstawionej przez zainteresowanego i pominął fakt, że decyzja dotyczy zarówno stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, opłaty podstawowej za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów jak i opłat dodatkowych za usługi, które mogą być świadczone na rzecz przewoźników kolejowych, wymienione w cz. II Załącznika do ustawy o transporcie kolejowym.

Ustalenia Sądu I instancji dotyczące sposobu kalkulacji opłat, w szczególności stwierdzające, że zostały one oparte także o koszt nie będące kosztami bezpośrednimi w rozumieniu Dyrektywy, odnoszą się tylko do stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej. Ponadto Sąd Okręgowy nie wskazał, które elementy kalkulacji nie mogą być uznane za koszty bezpośrednie.

Z uwagi na powyższe nie ma podstaw na tym etapie postępowania i świetle dokonanych przez Sąd Okręgowy ustaleń do uznania, że przedstawiona przez zarządcę kalkulacja stawek jest w całości niezgodna z przepisami.

Ponadto Sąd Okręgowy winien uwzględnić charakter postępowania przed Prezesem UTK, którego przedmiotem jest zatwierdzenie stawek przedstawionych przez zarządcę, nie zaś ustalenie ich wysokości.

Zgodnie z art. 33 ust. 8 ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania przedmiotowej decyzji, Prezes UTK w terminie 30 dni od dnia otrzymania stawek jednostkowych opłaty podstawowej zatwierdza je albo odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w art. 33 ust. 2-6, art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35 w. wym. ustawy.

Tym samym wydana przez Prezesa UTK decyzja może jedynie zatwierdzać przedstawione stawki opłaty lub odmawiać ich zatwierdzenia, w całości lub w części.

Ponownie rozpoznając sprawę Sąd Okręgowy winien zatem ustalić, czy i w jakim zakresie przedstawiona przez zarządcę kalkulacja wysokości opłat odpowiada wymogom ustawy o transporcie kolejowym, wskazanym w art. 33 ust. 2-6 i art. 34 w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji Prezesa, a w szczególności czy opłata podstawowa uwzględnia koszty bezpośrednio poniesione przez zarządcę jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami, a w wypadku stwierdzenia, że nie było podstaw do zatwierdzenia stawek w całości lub w części, zmienić zaskarżoną decyzję odmawiając zatwierdzenia stawek.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.