

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 marca 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSR del. Barbara Pyz-Kędziarska
Protokolant:	Weronika Menkus

po rozpoznaniu w Warszawie na rozprawie w dniu 8 marca 2018 r.

sprawy z powództwa (...) S.A. w W.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Infrastruktury  
oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

i (...) S.A. z siedzibą w W.

o zapłatę

I. oddała powództwo;

II. zasądza od (...) S.A. w W. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 25 000 zł (dwadzieścia pięć tysięcy złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

III. zasądza od (...) S.A. w W. na rzecz (...) Spółki Akcyjnej z siedzibą w W. kwotę 25 017 zł (dwadzieścia pięć tysięcy siedemnaście złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

## UZASADNIENIE

Pozwem złożonym w dniu 21 lipca 2017 roku, skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego oraz przeciwko (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej (...) SA), powódka (...) S.A. z siedzibą w P. (dalej (...) SA) wniosła o zasądzenie solidarnie od pozwanych kwoty 76.496.282,94 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty. Jednocześnie powódka wniosła o zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swego stanowiska wskazała, że powyższej kwoty domaga się tytułem naprawienia szkody poniesionej przez powódkę w okresie od 1 maja 2004r. do 2009 r. wskutek zawyżonej stawki jednostkowej opłaty podstawowej za korzystanie z infrastruktury kolejowej, zarządzanej przez (...) S.A., naliczanych niezgodnie z prawem, wskutek naruszenia przez Polskę przepisów unijnych dotyczących ustalania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. Powódka podniosła, że Rzeczpospolita Polska dokonała nieprawidłowej implementacji przepisów art. 7 ust. 3 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 (dalej „dyrektywa 2001/14/WE” lub „Dyrektywa”), co potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej „TSUE”) w wyroku z dnia 30 maja

2013 r. w sprawie C-512/10. Niezgodność polskich przepisów z przepisami unijnymi, zdaniem powódki, wynikała z treści art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzeń Ministra Infrastruktury określających szczegółowe zasady obliczania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej z 7 kwietnia 2004 r. (dalej „Rozporządzenie z 2004 r.”),

z dnia 30 maja 2006 r. (dalej „Rozporządzenie z 2006 r.”) oraz z dnia 27 lutego 2009 r. (dalej „Rozporządzenie z 2009 r.”). Wadliwość implementacji ww. przepisu dyrektywy polegała na umożliwieniu ustalania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej z uwzględnieniem również kosztów, które nie było podnoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami.

Powódka wskazała, że jest przewoźnikiem kolejowym i prowadzi działalność gospodarczą polegającą na kolejowym przewozie rzeczy. (...) S.A. jest zarządcą infrastruktury kolejowej. Dostęp do infrastruktury kolejowej podlega opłacie, którą powódka uiszczala okresowo na rzecz (...) S.A. Opłata za udostępnienie infrastruktury kolejowej jest wyliczana w oparciu o tzw. stawki jednostkowe, ustalone przez zarządcę infrastruktury kolejowej na podstawie odpowiednich przepisów ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa, które wymagają zatwierdzenia w formie decyzji administracyjnej wydanej przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Podniosła, że przewoźnik nie ma możliwości negocjowania stawek z zarządcą, nie ma statusu strony w postępowaniu przed tym organem. Stwierdziła, że skoro dyrektywa 2001/14/WE przewidywała zasadę, zgodnie z którą stawki powinny być ustalone po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, to jedynie koszt bezpośrednio ponoszony przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami może być brany pod uwagę przy kalkulacji stawek, same zaś stawki (i w konsekwencji wyliczone z ich wykorzystaniem opłaty za udostępnienie infrastruktury) mogą odzwierciedlać jedynie ten koszt, ale już nie inne koszty (ponoszone przez zarządcę). Podała, że w okresie objętym pozwem obowiązywało w Polsce prawo krajowe, które miało implementować ww. zasadę przewidzianą w dyrektywie. Prawo to przewidywało jednak, że stawki jednostkowe opłat były wyliczane także z uwzględnieniem szerszego katalogu kosztów ponoszonych przez zarządcę - co nie mogłoby mieć miejsca w sytuacji właściwej implementacji Dyrektywy. Zdaniem powódki, obliczanie stawek na podstawie przepisów krajowych wskutek niewłaściwej implementacji Dyrektywy spowodowało zawyżenie opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej pobieranych przez (...) S.A. jako zarządcę infrastruktury kolejowej od (...) S.A. jako przewoźnika kolejowego w okresie od 2004 r. do 2009 r., które to zawyżenie stanowi szkodę powódki. Opłaty te, zdaniem strony powodowej, były zawyżane nawet do 96,9%. Podkreśliła, że niezgodność prawa polskiego z prawem unijnym i naruszenie zobowiązań traktatowych przez Rzeczpospolitą Polską potwierdził TSUE w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. wydanym w sprawie C-512/10, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podnosząc, że nawet po wydaniu tego wyroku Polska nadal nie dostosowała się do wymogów prawa unijnego w zakresie ustalania opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej. W konsekwencji powódka powołując się na powyższe orzeczenie domagała się od pozwanych naprawienia szkody wywołanej obowiązywaniem w latach 2004 - 2009 aktów normatywnych niezgodnych z prawem unijnym (delikt legislacyjny).

Powódka wskazała, że podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa, który dopuścił się bezprawia legislacyjnego polegającego na wadliwej implementacji dyrektywy jest art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. i art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c. Zaznaczyła, że dopiero od dnia 12 grudnia 2008 r. dodano do przepisu art. 33 ust 2 ustawy o transporcie kolejowym odwołanie do zasady kosztu bezpośredniego. Stąd też o implementacji do polskiego porządku prawnego art. 7 ust 3 dyrektywy 2001/14/WE – choć nieprawidłowej – można mówić dopiero po dniu 12 grudnia 2008 r. (417<sup>1</sup> § 1 k.c.). Z kolei delikt władzy publicznej do roku 2008 (przed w/w zmianą ustawy

o transporcie kolejowym) można oceniać jako zaniechanie legislacyjne (art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.). Powódka stwierdziła jednocześnie, że zmiana ustawy o transporcie kolejowym od dnia 12 grudnia 2008 r. nie zapewniła właściwej transpozycji art. 7 ust 3 Dyrektywy, ponieważ przepisy wykonawcze uszczegóławiające zasady ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej, określające składniki bazy kosztowej (...) S.A. i stanowiące podstawę do kalkulacji stawek opłat pozostawały niezgodne z zasadą kosztu bezpośredniego.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa – Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego powódka uzasadniła tym, że organ ten w ramach wykonywania władzy publicznej zatwierdzał kolejne Cenniki, stanowiące podstawę do ustalania wysokości

opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury, które to cenniki uwzględniały koszty niekwalifikowane w rozumieniu art. 7 ust 3 dyrektywy 2001/14/WE.

W konsekwencji można również przyjąć, że organem uprawnionym do działania w imieniu Skarbu Państwa jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego.

Jako podstawę deliktowej odpowiedzialności (...) S.A. powódka podała art. 422 k.c. wskazując, że pozwana spółka skorzystała na wyrządzonej powódce szkodzie wskutek naruszenia przez Polskę przepisów prawa unijnego. Wskutek tego naruszenia bowiem (...) S.A. pobierała od powódki wyższe opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej.

Szkoda, której powódka dochodziła w niniejszym postępowaniu wyraża się w poniesieniu zawyżonych opłat za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej w latach 2004 (od 1 maja) do 2009 r., stanowiących różnicę między wysokością opłat, które zostały uiszczone na rzecz (...) S.A. w tym okresie, a wysokością opłat, które w ocenie powódki spółka poniosłaby, gdyby przepisy krajowe i Rozporządzenia z 2004, 2006 i 2009 r. były zgodne z prawem unijnym i stanowiły podstawę do prawidłowego obliczenia przez (...) S.A. stawek. Różnica ta, zdaniem powódki, wyraża się najprawdopodobniej w kwocie 63.390.822 zł powiększonej o 13.105.461,32 zł z tytułu skapitalizowanych odsetek za okres od dnia 2 kwietnia 2014 r. do dnia wniesienia pozwu. Powódka podkreśliła, że nie ma obiektywnych możliwości, aby dokładnie obliczyć poniesioną szkodę, gdyż jako nieposiadająca statusu strony w postępowaniach administracyjnych przez Prezesem UTK w prawie zatwierdzania stawek opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) S.A., nie posiada ona danych, które stanowiły podstawę do ustalenia wysokości opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej (...) S.A. (pozew k.2-42).

W odpowiedzi na pozew z dnia 20 września 2017 roku pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa i Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie kosztów procesu, w tym na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu swego stanowiska pozwany zakwestionował roszczenie powódki co do zasady, jak i co do wysokości, wskazał na przyczynienie się powódki do powstania szkody, a z ostrożności podniósł zarzut przedawnienia roszczenia.

Pozwany wskazał, że podstawą prawną odpowiedzialności za brak implementacji (której podtypem jest implementacja niepełna czy wadliwa) przepisów pochodnego prawa europejskiego jest art. 417<sup>(1)</sup> § 4 k.c., a nie wskazywany w pozwie art. 417<sup>(1)</sup> § 1 k.c. W tym kontekście Skarb Państwa zarzucił, że w orzecznictwie TSUE wykształciły się przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa za naruszenie przepisów dyrektywy. Zdaniem pozwanego, powódka winna wykazać, że dyrektywa ma na celu przyznanie praw jednostkom, a treści tych praw jest bezwarunkowa, precyzyjna i możliwa do określenia na podstawie przepisów dyrektywy, ponadto istnieje związek przyczynowy między naruszeniem przez państwo dyrektywy,

a poniesieniem przez jednostkę szkody. Jednocześnie naruszenie przepisów dyrektywy musi mieć wystarczająco poważny charakter. Powódka zdaniem pozwanego nie wykazała ww. przesłanek. Według pozwanego dyrektywa nie stanowiła dla powódki źródła jej praw, gdyż jej celem było zapewnienie określonych warunków konkurencyjnych na rynku kolejowym, a nie przyznanie praw podmiotowych jednostkom, a celem jej nie było określenie minimalnego, nieprzekraczalnego poziomu obciążeń przewoźników kolejowych. Ponadto, wskazywane przez powódkę przepisy dyrektywy 2001/14/WE nie pozwalają też

w sposób jednoznaczny na określenie na czym polegać ma uregulowane w nim prawo jednostki i kto – z uwzględnieniem celów dyrektywy – jest jego beneficjentem. Pozwany podniósł, że Dyrektywa nie zawiera żadnej definicji kosztu, który jest ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, a żaden przepis prawa Unii nie określa kosztów objętych lub kosztów nieobjętych tym pojęciem, co potwierdził TSUE w wyroku z dnia 30 maja 2013 r. Pozwany stwierdził, że skoro nawet obecnie istnieje wyraźna potrzeba sprecyzowania, co stanowi „koszt bezpośrednio ponoszony w wyniku ruchu pociągów”, to nie sposób stwierdzić, że

w okresie, który wskazuje powódka, art. 7 ust. 3 Dyrektywy był wystarczająco jasny i precyzyjny, a zatem strona powodowa nie może skutecznie dochodzić odszkodowania za jej naruszenie przez państwo. Pozwany zaakcentował fakt, że naruszenie przez Polskę art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE nie miało charakteru poważnego naruszenia

prawa, skoro przepis ten nie był jasny i precyzyjny, a tylko wystarczająco poważne naruszenie prawa może kreować odpowiedzialność odszkodowawczą państwa. Podał, że stosowanie dyrektywy powodowało duże wątpliwości w praktyce dla wielu krajów członkowskich, nie tylko Polski, o czym przekonują skargi Komisji Europejskiej przeciwko P., G., W., H., R., F., N., W., S.

i L.. Wątpliwości te skutkowały uchwaleniem kolejnej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 roku

w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego zobowiązującej Komisję Europejską do wydania odpowiednich aktów wykonawczych ustalających zasady obliczania kosztów bezpośrednich związanych z przejazdem pociągu.

Skarb Państwa zarzucił, że brak jest podstaw do ustalenia jego odpowiedzialności również w oparciu o prawo krajowe. Podniósł, że strona powodowa nie wykazała we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem wskazywanych w pozwie przepisów krajowych, a orzeczenie TSUE nie może być uznane za prejudykat na potrzeby niniejszego postępowania. Stwierdził, że co do Rozporządzenia z 2004 i 2006 r. brak jest orzeczenia mogącego pełnić funkcje prejudykatu. Nie stwierdzono również we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem decyzji Prezesa UTK. Pozwany zaznaczył też, że wyrok TSUE w sprawie C-512 odnosił się jedynie do Rozporządzenia z 2009 r.

Zdaniem Skarbu Państwa, powódka nie wykazała też faktu poniesienia szkody ani nie wykazała jej wysokości. Pozwany w tym zakresie zarzucił przede wszystkim, że powódka nie wykazała by stawki opłat podstawowych za udostępnianie infrastruktury kolejowej, stosowane przez pozwanego w latach 2004 - 2009 były ustalane w wysokości wyższej niż pozwalałyby na to przepisy dyrektywy 2001/14/WE, skoro wyrok TSUE w sprawie C-512/10 nie przesadza tej okoliczności, wskazując jedynie na okoliczność, że Ustawa zezwalała na ujęcie

w kalkulacji stawek opłaty – kosztów, które mogą być uznane za ponoszone bezpośrednio na skutek przejazdu pociągu, nie ograniczając w żaden sposób prawa do podwyższania tak ustalonych stawek zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 tej Dyrektywy lub ich obniżania w związku z udzieleniem dofinansowania dla zarządu infrastruktury w celu zmniejszenia ich wysokości. Stwierdził, że powódka nie wykazała, że podstawę kalkulacji stawek dokonywanych przez pozwanego stanowiły koszty inne niż koszty ponoszone bezpośrednio na skutek przejazdu pociągu ani wysokości tych kosztów ani też jaki to miało wpłyty na wysokość ustalonych ostatecznie stawek opłat uiszczanych przez powódkę, nie wiadomo również, jakie to miałyby być konkretnie koszty, skoro bezpośredni charakter tych kosztów jest wysoce sporny.

Pozwany podał, że w latach 2004-2009 ustalane w oparciu o ponoszone przez (...) S.A. koszty, stawki opłat podstawowych za udostępnienie infrastruktury kolejowej były następnie obniżane w związku udzielanymi w każdym z ww. lat dofinansowaniami dla zarządcy (...) S.A. w celu zmniejszenia wysokości tych stawek i ustalenia ich na oczekiwanym poziomie. Wskazał, że dofinansowanie ze środków publicznych działalności (...) S.A., przeznaczane na utrzymanie i remonty infrastruktury kolejowej przekładało się faktycznie na pokrycie kosztów świadczenia usługi minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej. Pozwany podniósł również, że wyliczenie wysokości szkody rzekomo poniesionej przez powódkę wskutek wadliwej implementacji dyrektywy 2001/14/WE jest niemożliwe do wyliczenia, a tym samym niemożliwe jest ustalenie, że powodowa spółka poniosła szkodę, jak również niemożliwe jest określenie jej wysokości. Jednocześnie, zdaniem pozwanego, nie można przyjąć, że powódka miałaby zostać obciążona w latach 2004-2009 stawkami określonymi w cenniku na 2013/2014 r. Skarb Państwa stanął na stanowisku, że powódka nie doznała uszczerbku majątkowego rozumianego jako różnica pomiędzy rzeczywistym stanem majątkowym, jaki posiada, a stanem zamierzonym i uznanym za dopuszczalny przez prawodawcę unijnego wskutek wadliwej transpozycji do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2001/14/WE, a nawet gdyby przyjąć pogląd przeciwny, to strona powodowa przerzuciła poniesione koszty na swych usługobiorców.

Skarb Państwa zarzucił nadto brak istnienia związku przyczynowego, a także z ostrożności procesowej, podniósł przyczynienie się powódki powstania szkody najpierw poprzez zawarcie umowy, a później poprzez brak składania do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołań od decyzji zastępujących umowy, zwłaszcza tych w trakcie których istniała możliwość kwestionowania stawek cennikowych.

Pozwany podniósł również zarzut przedawnienia roszczenia w oparciu o przepis art. 442 § 1 zd. 1 k.c. Wskazał też, że tylko w odniesieniu do dnia

15 grudnia 2012 r. można mówić o obowiązywaniu w polskim porządku prawnym stanu sprzecznego z prawem wspólnotowym (k. 576-606 tom III i IV, koperta k. 710 tom IV).

W odpowiedzi na pozew z dnia 20 października 2017 roku pozwana spółka (...) S.A. z siedzibą w W. wniosła o oddalenie skierowanego przeciwko niej powództwa w całości i zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swego stanowiska pozwana podniosła, iż powódka nie sprecyzowała do jakiej dokładnie daty dochodzi swoich roszczeń za 2009 r. Niemniej jednak roszczenia powódki dotyczące okresu po 13 grudnia 2008 r. są całkowicie bezpodstawne, bowiem powódka zakończyła działalność przewozową z dniem

13 grudnia 2008 r., a do pozwu nie dołączono żadnych faktur ani potwierdzeń wpłat z tytułu opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej (...) S.A. za 2009 r.

Zdaniem pozwanej, żądanie powódki za okres przed 13 grudnia 2008r. również jest bezzasadne. Pozwana podniosła, że wyrok TSUE nie uchylił polskich powszechnie obowiązujących przepisów prawa i nie wpływa na ważność i skuteczność umów cywilnoprawnych, na podstawie których powódka spełniała świadczenia na rzecz pozwanego, przy czym Trybunał w ogóle nie zajmował się tymi umowami. Orzeczenie TSUE wydane na podstawie art. 285 Traktatu o Unii Europejskiej dotyczy oceny zgodności aktu normatywnego prawa krajowego

z prawem unijnym. Pozwana spółka obowiązana była, zawierając umowy

z powódką, stosować przepisy prawa krajowego będąc związaną ostatecznymi decyzjami administracyjnymi Prezesa UTK, na których ważność i skuteczność wyrok TSUE nie miał także żadnego wpływu. Zdaniem pozwanej, skoro umowy wiążące strony są ważne i skuteczne, nie ma podstaw do stwierdzenia, że skutkiem wydania wyroku TSUE jest odpadnięcie podstawy prawnej świadczenia.

Pozwana zarzuciła, że wbrew twierdzeniom powódki wyrok Trybunału odnosi się zgodnie z jego literalnym brzmieniem jedynie do Rozporządzenia z 2009 r., a nie rozporządzeń poprzednich z 2004 i 2006 roku. Wskazała, że pozew nie obejmuje roszczeń, które miałyby powstać w okresie obowiązywania tego rozporządzenia, gdyż powódka zakończyła działalność przewozową w dniu 13 grudnia 2008 r.

Jednocześnie pozwana podkreśliła, że powódka nie kwestionowała w pozwie, że stawki opłat uwzględniane w wysokości świadczeń powoda spełnionych na podstawie umów zawartych z (...) S.A. w okresie 2004-2009 były zgodne z Rozporządzeniami z 2004, 2006 i 2009 r. Stwierdziła, że chociaż ustawodawca polski zdecydował się na wdrożenie zasad kosztów bezpośrednich (art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE), to art. 8 ust. 1 Dyrektywy 2001/14/WE pozwalał mu na zastosowanie kosztu całkowitego. Stwierdziła, że w okresie objętym pozew brak było przepisów unijnych, które wskazywałyby jakie koszty ponoszone przez zarządcę infrastruktury kolejowej powinny być zaliczane do kosztów stanowiących bezpośrednio rezultat wykonywania przewozów i które wskazywałyby prawidłowy

(a więc zgodny z dyrektywą 2001/14/WE) model wyliczenia opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, o czym świadczy też treść rozporządzenia wykonawczego Komisji Unii Europejskiej 2015/909 z 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu (dalej „Rozporządzenie 2015/909”).

Pozwana wskazała, że niezależnie od powyższego powódka nie wykazała poważnego naruszenia prawa w postaci norm przyznających uprawnienia, których celem jest ochrona interesów ich adresatów. Z dyrektywy 2001/14/WE nie wynikają bowiem uprawnienia do określonych minimalnych stawek opłat ponoszonych przez przewoźników, takich jak powódka. Pozwana stwierdziła też, że jako spółka prawa handlowego jest zobowiązana do stosowania powszechnie obowiązujących przepisów prawa, a nie do ich stanowienia, zatem nie może ponosić odpowiedzialności za ewentualną niewłaściwą implementację Dyrektywy. Wskazała też, że świadczenia obejmujące dostęp do infrastruktury w okresie objętym pozew powódka ponosiła na rzecz pozwanego na podstawie umów cywilnoprawnych, dobrowolnie i bez zastrzeżeń spełniała świadczenie wynikające z faktur. Wysokość stawek opłat podlegała zatwierdzeniu przez Prezesa UTK, którego decyzje były wiążące zarówno dla zarządców infrastruktury kolejowej jak i przewoźników. Podkreśliła

również, że nie miała żadnych dodatkowych korzyści z uiszczania przez przewoźników kolejowych opłat na takim, a nie innym poziomie. Wskazała, że państwo miało obowiązek zapewnienia we właściwym czasie równowagi finansowej zarządcy infrastruktury kolejowej, który wynikał wprost z art. 6 ust. 1 Dyrektywy 2001/14/WE.

W konsekwencji pozwana stwierdziła, że powódka nie wykazała żadnych podstaw odpowiedzialności Skarbu Państwa, jak i (...) S.A. tj. zarówno odpowiedzialności deliktowej, jak i opartej na nienależnym świadczeniu. Zdaniem pozwanej, powódka nie przedstawiła niezbędnego w świetle art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. prejudykatu. Przesądza to automatycznie o tym, że brak jest również podstaw do przypisywania (...) S.A. odpowiedzialności na podstawie art. 422 k.c., która jest uzależniona od odpowiedzialności bezpośrednio sprawcy szkody. Niezależnie od powyższego podniosła, że powódka nie wykazała przesłanki bezprawności warunkującej odpowiedzialność deliktową z art. 422 k.c. Stwierdziła, że działania (...) S.A. podejmowane o powszechnie obowiązujące przepisy prawa, w tym Rozporządzenia z 2004, 2006 i 2009 r. nie mogą uznane zostać za bezprawne, zaznaczając przy czym Rozporządzenie z 2009 r., którego dotyczył wyrok TSUE nie ma znaczenia dla sprawy, bowiem powódka zakończyła działalność w zakresie transportu krajowego przed wydaniem tego wyroku.

(...) S.A. zarzuciła ponadto, że powódka nie poniosła szkody, a przedstawione przez stronę powodową wyliczenia zostały przygotowane w oparciu o szereg niewłaściwych danych i obarczone są błędami metodologicznymi, np. co do wyłączenia z bazy kosztowej kosztów amortyzacji. Dodatkowo, zdaniem pozwanej, powódka niezasadnie oszacowała odszkodowanie uwzględniając podatek VAT.

Pozwana spółka stanęła też na stanowisku, że nie można przyjąć by doszło do wzbogacenia (...) S.A. Nadto podniosła, że powód uzyskał pełne pokrycie kosztów dostępu do infrastruktury kolejowej w uiszczonych na jego rzecz przez klientów opłatach, a zatem nie może być mowy o zubożeniu powoda.

Pozwana spółka podniosła również zarzut przedawnienia roszczenia

w oparciu o art. 442<sup>1</sup> k.c. Wskazała, że już w momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej powódka wiedziała o niezgodności tych aktów prawnych z normami unijnymi. W każdym zaś razie powódka wiedza taką dysponowała w połowie 2008r. Z ostrożności procesowej pozwana spółka podniosła też zarzut przedawnienia roszczeń z tytułu świadczenia nienależnego, wskazując że roszczenia powódki ściśle związane są z jej działalnością gospodarczą prowadzoną w okresie 2004-2009r.

i ulegają przedawnieniu po 3 latach. Zdaniem pozwanej, przedawnienie wszystkich roszczeń powódki (licząc odrębnie dla każdej z wystawionych przez (...) S.A. faktur VAT), nastąpiło jeszcze w listopadzie 2011 r., a biegu tego przedawnienia nie przerwało złożonej przez powódkę wniosku o zawezwanie (...) S.A. do próby ugodowej (k. 717-831 tom IV - V).

W dalszych pismach procesowych strony podtrzymały swoje stanowiska i przedstawiały poszerzoną argumentację prawną uzasadniającą ich twierdzenia i zarzuty (pisma pozwanego (...) k. 883-912, k. 1038-1067, pisma powoda k. 924-933, k. 1002-1010, k. 1021-1024, k. 1072-1080, pisma pozwanego Skarbu Państwa k. 1012-1014).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka (...) S.A. prowadzi działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i przetwarzania produktów rafinacji ropy naftowej. W okresie od

1 maja 2004 r. do dnia 13 grudnia 2008 r. w ramach prowadzonej działalności powódka zajmowała się również transportem kolejowym towarów i posiadała licencję wydaną przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Przewóz towarów powódka wykonywała korzystając z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez pozwanego (...) S.A. i okresowo – na podstawie corocznie zawieranych umów - uiszczala na rzecz (...) S.A. opłaty za korzystanie z infrastruktury kolejowej (okoliczności bezsporne, odpis pełny KRS k. 47-55). W dniu 13 grudnia 2008 r. (...) S.A. zakończyła działalność przewozową w oparciu o posiadaną licencję,

o czym poinformowała (...) S.A. pismem z dnia 23 września 2008 r. Od tej daty powódka nie korzystała z infrastruktury kolejowej (...) S.A. (okoliczność bezsporna, pismo powódki k. 846).

Pozwana spółka (...) S.A. z siedzibą w W. jest zarządcą infrastruktury kolejowej w rozumieniu ustawy o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2003 roku, nr 86, poz. 789), utworzonym na podstawie art. 15 ustawy z dnia 8 września 2000 roku

o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego (...). Założycielem spółki jest spółka (...). Akcjonariuszem spółki jest spółka (...) S.A.

i Skarb Państwa. Do działalności spółki należy przede wszystkim działalność usługowa wspomagająca transport lądowy, w szczególności prowadzenie ruchu kolejowego i administrowanie liniami kolejowymi, a także utrzymanie linii kolejowych w stanie zapewniającym sprawny i bezpieczny przewóz osób i rzeczy, regularność i bezpieczeństwo ruchu kolejowego, ochronę przeciwpożarową, ochronę środowiska oraz mienia na obszarze kolejowym. Pozwany zarządza 98% sieci kolejowej w Polsce. (...) Państwowych S.A. jest Skarb Państwa (okoliczności bezsporne, odpis KRS k. 562-569).

W celu wykonywania przewozów powodowa spółka korzysta z infrastruktury kolejowej udostępnianej przez (...) S.A. Spółki – (...) S.A. i (...) S.A. zawierały umowy o korzystanie z przydzielonych tras pociągów w latach 2004-2008. Na podstawie umów pozwana spółka udostępniała powódce infrastrukturę kolejową przydzielając jej trasy pociągów na liniach kolejowych oraz umożliwiała jej korzystanie z tras pociągów w ramach indywidualnego rozkładu jazdy. Umowy te były zawierane na kolejne okresy obowiązywania rocznych rozkładów jazdy. Rozliczenia między stronami umowy obejmowały po stronie (...) S.A. obowiązek wnoszenia na rzecz (...) S.A. opłat, w szczególności opłat realizacyjnych, rezerwacyjnych opłat wstępnych za aktualizację rocznego rozkładu jazdy, za opracowanie indywidualnego rozkładu jazdy, opłatę wstępną za opracowanie rozkładu jazdy i wprowadzenie tras pociągów do rocznego rozkładu jazdy. Wszelkie rozliczenia i obciążenia (...) S.A. na rzecz (...) S.A.

z tytułu udostępniania infrastruktury kolejowej w rozkładzie jazdy pociągów w okresie obowiązywania danego rozkładu jazdy były dokonywane na podstawie umów zawieranych z (...) S.A. Opłata podstawowa za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej stanowi sumę iloczynów kilometrów przejechanych przez pociągi przewoźnika oraz stawek jednostkowych opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej przyporządkowanych przez zarządcę infrastruktury poszczególnym odcinkom linii kolejowej. Wysokość opłaty jest iloczynem ilości usług oraz stawek jednostkowych opłat za poszczególne usługi. Stawki jednostkowe zatwierdzane były decyzjami Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, uprzednio skalkulowane przez zarządcę infrastruktury. Cenniki stawek jednostkowych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej były i są tworzone corocznie w odniesieniu do aktualnych (zmieniających się w czasie) kosztów ponoszonych przez (...) S.A. (umowa z załącznikami k. 355-417, decyzje Prezesa UTK k. 211-346).

(...) S.A. korzystała z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez (...) S.A. w okresach obowiązywania poszczególnych umów. Z tego tytułu pozwana spółka wystawiała faktury, w których wskazywany był 14 dniowy termin zapłaty. Ostatnia faktura wystawiona została przez (...) S.A. w dniu 7 listopada 2008r. Należności z tytułu uiszczanych faktur były regulowane przez powodową spółkę. Powódka została obciążona i uiszczyła na rzecz pozwanej spółki tytułem opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej w latach 2006-2008 - kwotę 39.900.267,06 zł netto (płyta CD z fakturami VAT k. 444). Powódka nie dysponuje fakturami wystawionymi przez (...) S.A. za lata 2004-2005 (okoliczność bezsporna).

Spółka (...) S.A. otrzymywała z budżetu państwa dotacje oraz środki z Funduszu (...) (okoliczność bezsporna).

W dniu 26 lutego 2001 r. uchwalona została dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa (Dz. U. UE L z dnia 15 marca 2001r. – dalej „dyrektywa 2001/14/WE” lub „Dyrektywa”). Dyrektywa 2001/14/WE weszła w życie z dniem 15 marca 2001 r., przy czym adresatem dyrektywy, zgodnie z jej art. 40, były Państwa Członkowskie Unii Europejskiej. Stosownie do treści art. 38 Dyrektywy Państwa

Członkowskie miały wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 15 marca 2003 r.

Stosownie do treści art. 5 ust. 1 dyrektywy 2001/14/WE przedsiębiorstwa kolejowe będą, na niedyskryminujących zasadach, uprawnione do minimalnego pakietu dostępu i dostępu do torów w celu obsługi urządzeń, które są opisane w załączniku II. Dyrektywa wyróżniała przede wszystkim dwie kategorie usług świadczonych przez zarządcę infrastruktury, usługi tzw. minimalnego pakietu dostępu (pkt 1 Aneksu II do Dyrektywy) oraz usługi dostępu do torów w celu obsługi urządzeń (pkt 2 Aneksu II do Dyrektywy). Zgodnie z art. 6 ust. 1 Dyrektywy na państwie członkowskim leży obowiązek stworzenia takich zasad finansowania działalności zarządcy infrastruktury kolejowej, aby jego koszty były co najmniej zbilansowane z dochodami z opłat za udostępnianie infrastruktury, nadwyżki z innych rodzajów działalności handlowej oraz dofinansowania ze środków publicznych (finansowanie przez państwo).

Zasady pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej określone zostały w art. 7 Dyrektywy, zgodnie z którym:

1. Opłaty za użytkowanie infrastruktury kolejowej będą wpłacane zarządcy infrastruktury i wykorzystywane do finansowania jego działalności gospodarczej.
2. Państwa Członkowskie mogą wymagać od zarządcy infrastruktury dostarczenia wszystkich koniecznych informacji na temat nałożonych opłat. Zarządca infrastruktury musi w związku z tym być w stanie uzasadnić, że opłaty za infrastrukturę, na które faktycznie wystawiono faktury każdemu operatorowi, zgodnie z art. 4-12, stosują się do metodologii, zasad, a jeśli to ma zastosowanie, tabel ustalonych w regulaminie sieci.
3. Bez uszczerbku dla przepisów ust. 4 lub 5 lub art. 8 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.
4. Opłata za infrastrukturę może zawierać pewną opłatę, która odzwierciedla niedobór zdolności przepustowej możliwego do wskazania segmentu infrastruktury w czasie okresów przepełnienia.
5. Opłata za infrastrukturę może być zmieniona, aby uwzględnić koszty skutków dla środowiska spowodowane przez prowadzenie ruchu pociągów. Taka zmiana zostanie zróżnicowana w powiązaniu z wielkością spowodowanego skutku. Pobieranie opłaty za koszty środowiska, których wynikiem jest wzrost ogólnej wielkości przychodów przysługujących zarządcy infrastruktury, będzie dozwolone tylko wtedy, jeżeli takie pobieranie opłaty jest stosowane na poziomie porównywalnym z konkurencyjnymi gałęziami transportu.
6. Aby uniknąć niepożądanych, nieproporcjonalnych przepływów, opłaty określone w ust. 3, 4 i 5 mogą być wyrażone za pomocą średnich obliczanych w stosunku do racjonalnego zasięgu przewozów pociągami i czasu. Jednakże względna wielkość opłat za infrastrukturę będzie związana z kosztami, które można przypisać danym przewozom.
7. Podaż usług określonych w załączniku II pkt 2 nie będzie objęta tym artykułem. Bez uszczerbku dla powyższego w ustalaniu cen za usługi określone w załączniku II pkt 2 będzie uwzględniana sytuacja konkurencji w transporcie kolejowym.
8. Jeżeli usługi wyszczególnione w załączniku II pkt 3 i 4 jako usługi dodatkowe i pomocnicze są oferowane tylko przez jednego dostawcę, nałożona opłata za taką usługę będzie związana z kosztem jej świadczenia, obliczonym na podstawie rzeczywistej wielkości wykorzystania.
9. Opłaty mogą być pobierane za wykorzystaną zdolność przepustową



z przeznaczeniem na utrzymanie infrastruktury. Takie opłaty nie będą przekraczały straty w przychodach netto zarządcy infrastruktury spowodowanej przez utrzymanie.

Wyjątki od zasad pobierania opłat określonych w art. 7 określone zostały w art. 8 Dyrektywy, który stanowił, że:

1. W celu uzyskania pełnego odzysku kosztów poniesionych przez zarządcę infrastruktury dane Państwo Członkowskie może, jeżeli rynek może to wytrzymać, dokonywać podwyżek na podstawie efektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących zasad, gwarantując jednak optymalną konkurencyjność, zwłaszcza w międzynarodowych kolejowych przewozach towarowych. System pobierania opłat będzie respektować osiągnięte wzrosty produktywności przez przedsiębiorstwa kolejowe. Poziom opłat nie może jednak wykluczać użytkowania infrastruktury przez segmenty rynku, które mogą zapłacić przynajmniej koszty ponoszone bezpośrednio w wyniku prowadzenia przewozów kolejowych, powiększone o pewną stopę zwrotu, którą rynek może wytrzymać.

2. Dla specjalnych projektów inwestycyjnych w przyszłości lub tych, które zostały zakończone nie więcej niż 15 lat przed wejściem w życie niniejszej dyrektywy, zarządca infrastruktury może ustalić lub nadal ustalać wyższe opłaty - na podstawie długookresowych kosztów takich projektów - jeżeli podnoszą one efektywność i/lub efektywność kosztową, a w inny sposób nie mogłyby być lub nie zostałyby uwzględnione. Taka umowa o pobieraniu opłat może także zawierać porozumienia w sprawie ponoszenia różnych rodzajów ryzyka związanego z nowymi inwestycjami.

3. Aby zapobiec dyskryminacji, zapewni się, żeby wszelkie dane średnie i krańcowe opłaty zarządcy infrastruktury za ekwiwalentne użytkowanie jego infrastruktury były porównywalne i żeby porównywalne usługi w tym samym segmencie rynku podlegały takim samym opłatom. Zarządca infrastruktury przedstawi w regulaminie sieci, że system pobierania opłat spełnia te wymagania w takim stopniu, w jakim to może być dokonane bez ujawnienia poufnych informacji dotyczących działalności gospodarczej.

4. Jeżeli zarządca infrastruktury zamierza zmienić istotne elementy systemu pobierania opłat, określonych w ust. 1, musi je podać do publicznej wiadomości przynajmniej na trzy miesiące z góry.

W dniu 1 maja 2004 r. Polska przystąpiła do Unii Europejskiej ( bezsporne).

W tej dacie w Polsce obowiązywała ustawa o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 86, poz. 789 ze zm. - dalej „u.t.k.”). Art. 33 ust. 1 tej ustawy przewidywał odpłatność za korzystanie z infrastruktury kolejowej udostępnionej przez jej zarządcę, który zobowiązany jest obowiązkowo podać do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty, odrębnie dla przewozu osób i przewozu rzeczy, wysokości i rodzaje stawek opłaty podstawowej oraz opłat dodatkowych (art. 33 ust 6 u.t.k.). Stawki jednostkowe opłaty podstawowej oraz opłaty dodatkowe wraz z kalkulacją ich wysokości przekazuje się Prezesowi UTK do zatwierdzenia (art. 33 ust. 7 u.t.k.). Prezes UTK w terminie 30 dni od otrzymania stawek, o których mowa w ustępie 7, zatwierdza je albo odmawia ich zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności z zasadami, o których mowa w ust 2-6, art. 34 oraz przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 35 (art. 33 ust. 8 u.t.k.).

Treść art. 33 ust. 2 u.t.k. w okresie od 1 czerwca 2003 r. do 5 grudnia 2008 r. miała następujące brzmienie: Opłata za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie poniesie zarządca w rezultacie przydzielenia i umożliwienia korzystania z przydzielonych tras pociągów oraz infrastruktury kolejowej.

W okresie od dnia 6 grudnia 2008 r. do dnia 30 grudnia 2016 r. przepis ten stanowił, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami.

Zgodnie z art. 33 ust. 3 u.t.k. - w brzmieniu obowiązującym do dnia

5 grudnia 2008 r. - opłata za korzystanie z infrastruktury kolejowej stanowi sumę opłaty podstawowej i opłaty dodatkowej, zaś w myśl ust 4 opłata podstawowa jest obliczona z uwzględnieniem planowanych przebiegów pociągów i stawek jednostkowych ustalonych w zależności od kategorii linii kolejowej i rodzaju pociągu, oddzielnie dla przewozu osób i rzeczy.

Od dnia 6 grudnia 2008 r. art. 33 ust. 2 u.t.k. stanowił, że opłata podstawowa za korzystanie z infrastruktury kolejowej ustalana jest przy uwzględnieniu kosztów, jakie bezpośrednio poniesie zarządca jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami. Zgodnie z art. 33 ust. 3 ust. 3 opłata za korzystanie z infrastruktury kolejowej stanowi sumę opłaty podstawowej i opłat dodatkowych. Zgodnie z art. 33 ust. 3a, opłata podstawowa dzieli się na opłatę podstawową za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, która obejmuje usługi wymienione w części I ust. 1 załącznika do ustawy (m.in. za umożliwienie przejechania pociągu po linii kolejowej zarządzanej przez danego zarządcę infrastruktury kolejowej) oraz opłatę podstawową za dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, która obejmuje usługi wymienione

w części I ust. 2 załącznika do ustawy (m.in. za umożliwienie korzystania z peronów na przystankach kolejowych, które są zarządzane przez danego zarządcę infrastruktury kolejowej). Opłata dodatkowa jest pobierana m.in. za korzystanie z prądu przesyłanego w sieci trakcyjnej. Zgodnie z art. 33 ust. 4 u.t.k. opłata podstawowa za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej jest obliczana jako iloczyn przebiegów pociągów i stawek jednostkowych ustalonych w zależności od kategorii linii kolejowej i rodzaju pociągu, oddzielnie dla przewozu osób i rzeczy.

W myśl ust. 4a tego przepisu zarządca może zastosować minimalną stawkę jednostkową opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej. Minimalną stawkę stosuje się na jednakowych zasadach wobec wszystkich przewoźników kolejowych osób za korzystanie z infrastruktury kolejowej związane z działalnością wykonywaną zgodnie z umową o świadczenie usług publicznych (okoliczność bezsporna).

W dniu 7 kwietnia 2004 roku Minister Infrastruktury, na podstawie art. 35 u.t.k., wydał rozporządzenie w sprawie warunków dostępu i korzystania

z infrastruktury kolejowej (Dz. U. nr 83, poz. 768 - dalej „Rozporządzenie z 2004 r.”), które obowiązywało od 5 maja 2004 r. do 11 lipca 2006 r. Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia do kalkulacji stawek przyjmuje się: 1) łączne koszty stałe obejmujące: a) amortyzację, b) koszt utrzymania bieżącego, łącznie z kosztami niezbędnego w tym celu zatrudnienia, c) koszt prowadzenia ruchu łącznie z kosztami niezbędnego w tym celu zatrudnienia; 2) łączne koszty zmienne obejmujące pozostałą część kosztów, bez kosztów wspólnych; 3) koszty wspólne.

Na tej samej podstawie Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie z dnia 30 maja 2006 roku w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. nr 107, poz. 73 - dalej „Rozporządzenie z 2006 r.”), obowiązujące

w okresie od 12 lipca 2006 r. do 12 marca 2009 r. Rozporządzenie to w § 9 ust. 1 stanowiło, że do kalkulacji stawek przyjmuje się: 1) koszty stałe obejmujące: a) amortyzację, b) koszt utrzymania bieżącego linii kolejowych, c) koszt prowadzenia ruchu; 2) koszty zmienne; 3) koszt obsługi kredytów; 4) narzut naprawczo-utrzymaniowy.

Następnie, na tej samej podstawie, Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie z dnia 27 lutego 2009 roku w sprawie warunków dostępu

i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. nr 35, poz. 274 - dalej „Rozporządzenie z 2009 r.”), które obowiązywało w okresie od 13 marca 2009 r. do 23 czerwca 2014 r. Zgodnie z jego § 8 ust. 1 do kalkulacji stawek, dla planowanej do udostępniania infrastruktury kolejowej, zarządca przyjmuje 1) koszty bezpośrednio obejmujące: a) koszty utrzymania, b) koszty prowadzenia ruchu kolejowego, c) amortyzację; 2) koszty pośrednie działalności obejmujące pozostałe uzasadnione koszty zarządcy infrastruktury, inne niż wymienione w pkt 1 i 3; 3) koszty finansowe związane z obsługą kredytów zaciągniętych przez zarządcę na rozwój i modernizację udostępnianej infrastruktury oraz 4) pracę eksploatacyjną określoną dla poszczególnych kategorii linii i pociągów, o których mowa w § 7.

Stawkę różnicuje się zależnie od kategorii linii kolejowej oraz całkowitej masy brutto pociągu, z tym że stawka rośnie wraz ze wzrostem tych parametrów.

W dniu 13 grudnia 2009 r. w życie wszedł pierwszy roczny rozkład jazdy ustalony w oparciu o przepisy Rozporządzenia z 2009 r. (okoliczność bezsporna).

Rozporządzenie z 2009 r. zostało uchylone rozporządzeniem z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2014, poz. 788, dalej „Rozporządzenie z 2014 r.”), obowiązującym od 24 czerwca 2014 r. do chwili obecnej. Zgodnie z § 7 ust 6 tego Rozporządzenia do kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o których mowa w ust. 5, przyjmuje się tę część kosztów, która jest bezpośrednio ponoszona przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. Do kosztów tych zalicza się w szczególności część kosztów: 1) utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej; 2) prowadzenia ruchu pociągów; 3) amortyzacji, jeżeli jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury kolejowej wynikającego z ruchu kolejowego.

Stosownie do treści ust 7 obowiązującego Rozporządzenia z 2014 r., do kosztów zarządcy, które mają być sfinansowane z opłaty podstawowej za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o których mowa w ust. 5, nie przyjmuje się tych kosztów, które nie są bezpośrednio ponoszone przez zarządcę jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. Do kosztów tych zalicza się w szczególności koszty: 1) administracji; 2) ochrony infrastruktury i porządku na terenach kolejowych; 3) finansowe; 4) pośrednie.

Powyższe przepisy ustawy o transporcie kolejowym i wydane na jej podstawie Rozporządzenia z 2004, 2006, 2009, 2014 roku stanowiły implementację przepisu art. 7 ust 3 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 przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (okoliczność bezsporna).

W dniu 26 października 2010 roku Komisja Europejska wniosła do Trybunału Sprawiedliwości skargę przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej

o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, że nie zapewniając właściwej transpozycji przepisów dotyczących pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej znajdujących się w Dyrektywie 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 roku (Dz. Urz. L 75, s. 29), zmienionej Dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku (Dz. Urz. L164, s. 44) Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy 91/440 i załącznika II do dyrektywy 91/440, art. 4 ust. 2, art. 6 ust. 2 i 3, art. 7 ust. 3, art. 8 ust. 1 oraz art. 14 ust. 2 dyrektywy 2001/14/WE, a także art. 6 ust. 1 tej ostatniej dyrektywy w związku z art. 7 ust. 3

i 4 dyrektywy 91/440 ( okoliczność bezsporna). W tym okresie Komisja Europejska wniosła również skargi w tym samym przedmiocie przeciwko wielu krajom europejskim (P. , G., W., H., R., F., N., W., S. i L.) ( okoliczności bezsporne).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej 2012/34/UE

z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. U. UE. L. z 2012. 343. 32 – dalej „Dyrektywa 2012/34/UE”), która uchyliła Dyrektywę 2001/14/WE z dniem 17 czerwca 2015 roku (art. 65) w art. 31 ust. 3 stanowi, że bez uszczerbku dla ust. 4 lub 5 niniejszego artykułu lub dla art. 32 opłaty za minimalny pakiet dostępu i za dostęp do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat przejazdu pociągu. Jednocześnie przed dniem 16 czerwca 2015 r. Komisja została zobowiązana do przyjęcia środków (wydania aktów wykonawczych) ustalających zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów. Zarządca infrastruktury może podjąć decyzję o stopniowym dostosowywaniu się do zasad (aktów wykonawczych wydanych w związku ze stosowaniem dyrektywy), przez czas nie dłuższy niż cztery lata po wejściu w życie tych aktów wykonawczych (okoliczność bezsporna).

Wyrokiem z dnia 30 maja 2013 roku w sprawie C-512/10, prowadzonej

w języku polskim Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, iż „(...) umożliwiając, przy obliczaniu opłat opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostępu do urządzeń związanych z obsługą pociągów, uwzględnienie kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą (...) na mocy (...) art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 roku w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, zmienionej Dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku” (okoliczność bezsporna – wyrok k. 848-862).

Mając na względzie Dyrektywę 2012/34/UE, zwłaszcza art. 31 ust. 3 oraz fakt wydania przez Trybunał Sprawiedliwości wyroku w sprawie obliczania kosztów bezpośrednich ponoszonych w wyniku wykonywania przewozów pociągami (wyrok Trybunału w sprawie Komisja przeciwko Polsce, C-512/10, (...):EU:C:2013:338, pkt 82, 83 i 84), Komisja Europejska wydała Rozporządzenie wykonawcze 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu (Dz.U.UE.L.2015.148.17).

Pkt 8 preambuły tego rozporządzenia stanowi, że zarządca infrastruktury powinien mieć możliwość włączenia do obliczenia kosztów bezpośrednich jedynie tych kosztów, co do których może obiektywnie i rzetelnie wykazać, że wynikają one bezpośrednio z przejazdu pociągu. Na przykład zużycie sygnalizatorów przytorowych i nastawni nie różni się w zależności od natężenia ruchu i w związku z tym nie powinno wchodzić w zakres opłaty opartej na kosztach bezpośrednich. Natomiast niektóre części, takie jak infrastruktura punktowa, będą narażone na zużycie wskutek przejazdu pociągu, a zatem powinny zostać częściowo uwzględnione w opłatach opartych na kosztach bezpośrednich. W miarę powszechniejszego stosowania czujników w pociągach i infrastrukturze mogłyby one stanowić źródło dodatkowych informacji dotyczących rzeczywistego zużycia w wyniku wykonywania przewozów pociągami.

Stosownie do treści art. 4 Rozporządzenia 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 r. (koszty niekwalifikowalne):

1. Zarządca infrastruktury nie uwzględnia przy obliczaniu kosztów bezpośrednich w ujęciu sieciowym w szczególności następujących kosztów:

a) kosztów stałych związanych z udostępnianiem odcinka linii, które zarządca infrastruktury musi ponieść nawet w przypadku braku ruchu pociągów;

b) kosztów, które nie odnoszą się do płatności dokonanych przez zarządcę infrastruktury. Kosztów lub centrów kosztów, które nie są bezpośrednio związane z zapewnianiem usług minimalnego pakietu dostępu lub dostępu do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej;

c) kosztów nabycia, sprzedaży, demontażu, dekontaminacji, rekultywacji lub dzierżawy gruntu lub innych środków trwałych;

d) kosztów pośrednich w całej sieci, w tym pośrednich kosztów wynagrodzeń i emerytur;

e) kosztów finansowania;

f) kosztów związanych z postępem technologicznym lub wyjściem z użycia;

g) kosztów wartości niematerialnych i prawnych;

h) kosztów przytorowych czujników, przytorowych urządzeń komunikacyjnych i urządzeń sygnalizacyjnych, jeżeli nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu;

i) kosztów informacji, urządzeń komunikacyjnych nieznajdujących się przy torach lub urządzeń telekomunikacyjnych;

j) kosztów dotyczących poszczególnych przypadków działania siły wyższej, wypadków i zakłóceń przewozów bez uszczerbku dla art. 35 dyrektywy 2012/34/UE;

k) kosztów zasilania elektrycznego trakcji, jeżeli nie są bezpośrednio ponoszone

w wyniku wykonywania przewozów pociągami. Bezpośrednie koszty przejazdu pociągu, który nie wykorzystuje urządzeń zasilania elektrycznego, nie obejmują kosztów korzystania z urządzeń zasilania elektrycznego;

l) kosztów związanych z dostarczaniem informacji, o których mowa w pkt 1 lit. f) załącznika II do dyrektywy 2012/34/UE, chyba że są ponoszone jako rezultat przejazdu pociągu;

m) kosztów administracyjnych ponoszonych w ramach systemów różnicowania opłat, o których mowa w art. 31 ust. 5 i art. 32 ust. 4 dyrektywy 2012/34/UE;

n) amortyzacji, która nie jest określana na podstawie rzeczywistego zużycia infrastruktury w wyniku przejazdu pociągu;

o) części kosztów utrzymania i remontów infrastruktury cywilnej, które nie są bezpośrednio ponoszone w wyniku przejazdu pociągu.

2. Jeżeli zarządca infrastruktury otrzymał finansowanie na konkretne inwestycje infrastrukturalne, którego nie jest zobowiązany zwrócić, i jeżeli inwestycje te są uwzględnione w obliczeniu kosztów bezpośrednich, koszty tych inwestycji nie mogą powodować wzrostu poziomu opłat bez uszczerbku dla art. 32 Dyrektywy 2012/34/UE.

3. Koszty wyłączone z obliczeń na mocy niniejszego artykułu są mierzone lub prognozowane na podstawie okresu, o którym mowa w art. 3 ust. 5.

Zgodnie z art. 9 Rozporządzenia zawierającym przepisy przejściowe, zarządca infrastruktury przedstawia organowi regulacyjnemu swoją metodę obliczania kosztów bezpośrednich oraz, w stosownych przypadkach, plan stopniowego wdrażania, nie później niż dnia 3 lipca 2017 r. Rozporządzenie – zgodnie z jego art. 10 - obowiązuje od 1 sierpnia 2015 r., przy czym na podstawie art. 31 ust 3 akapit 3 Dyrektywy 2012/34 istnieje możliwość stopniowego dostosowywania się zarządców do zasad wynikających z tego rozporządzenia przez czas nie dłuższy niż 4 lata po wejściu w życie (okoliczność bezsporna).

W dniu 27 marca 2014 r. (...) S.A. wezwała Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w W. do zapłaty kwoty 26.096.008,35 zł tytułem odpowiedzialności za bezprawne działanie/zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, bezprawie legislacyjne oraz bezprawność decyzji, czego skutkiem było wnoszenie przez (...) SA zawyżonych stawek za korzystanie z infrastruktury kolejowej (...) SA w okresie od 7 kwietnia 2004 r. do 31 grudnia 2009r. (wezwanie do zapłaty z 24 marca 2014 r. wraz z dowodem nadania i doręczenia

k. 503-505). W tej samej dacie wezwanie o analogicznej treści doręczono (...) S.A. (wezwanie do zapłaty z 24 marca 2014 r. wraz z dowodem nadania i doręczenia 529-530).

W dniu 7 kwietnia 2014 r. (...) S.A. złożyła do Sądu wniosek

o zawezwanie do próby ugodowej Skarbu Państwa - Ministra Infrastruktury

i Rozwoju oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w W., wnosząc

o zapłatę kwoty 33.134.261,99 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od kwoty 26.096.008,35 zł od dnia 3 kwietnia 2004 r. do dnia zapłaty i od kwoty 7.038.253,64 zł od dnia doręczenia wezwania do próby ugodowej do dnia zapłaty (odpis wniosku k. 511-513). W tej samej dacie (...) S.A. złożyła analogiczny wniosek przeciwko (...) S.A. (odpis wniosku k. 533-535).

Na posiedzeniu w dniu 25 lipca 2014 r. przed Sądem Rejonowym dla m.st W. do zawarcia ugody pomiędzy (...) S.A. a Skarbem Państwa nie doszło (kserokopia protokołu k. 515). Na posiedzeniu w dniu 22 lipca 2014 r. przed Sądem Rejonowym dla Warszawy Pragi – Północ w W. nie doszło również do zawarcia ugody pomiędzy (...) S.A. a (...) S.A. (kserokopia protokołu

k. 537).

Pismem z dnia 11 maja 2015 r. (...) S.A. wezwała Skarb Państwa - Ministra Infrastruktury i (...) oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

w W. do zapłaty kwoty 25.878.123,52 zł z tytułu zawyżonych opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej (...) S.A. w okresie od 7 kwietnia 2004r. do 31 grudnia 2009 r. (wezwanie do zapłaty wraz z zpo k. 517-518). W tej samej dacie analogiczne wezwanie (...) S.A. wysłała do (...) S.A. (wezwanie do zapłaty wraz z zpo k. 539-540).

Pismem z dnia 7 lipca 2015 r. (...) S.A. złożył do Sądu wnioski

o zawezwanie do próby ugodowej Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego

w W., wnosząc o zapłatę kwoty 25.878.123,52 zł wraz z odsetkami ustawowymi od 15 maja 2015 r. do dnia zapłaty (odpis wniosku k. 523-525). W tej samej dacie wnioski o analogicznej treści (...) S.A. złożyła przeciwko (...) S.A. (odpis wniosku 542-544).

Na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2015 r. przed Sądem Rejonowym dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie do zawarcia ugody ze Skarbem Państwa nie doszło (kserokopia protokołu k. 527). Na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2015r. przed Sądem Rejonowym dla m.st. Warszawy nie doszło również do zawarcia ugody pomiędzy (...) SA a (...) SA (kserokopia protokołu k. 546).

Powyższy stan faktyczny sąd ustalił na podstawie dokumentów, których prawdziwości i wiarygodności nie kwestionowała żadna ze stron. Sąd również nie znalazł podstaw do podważania ich z urzędu.

Sąd nie oparł się na zestawieniu poniesionych przez powódkę na rzecz (...) S.A. opłat z tytułu korzystania z infrastruktury kolejowej za lata 2004-2005, gdyż wskazywane przez powódkę kwoty zostały zakwestionowane przez stronę pozwaną a powódka nie przedłożyła żadnych dokumentów, w tym faktur, dowodów zapłaty czy wyciągów bankowych, z których wynikałoby poniesienie takich opłat. Ustalenie kwoty poniesionych przez powódkę na rzecz (...) S.A. wartości opłat podstawowych nie miało jednocześnie istotnego znaczenia dla sprawy, przede wszystkim ze względu na bezzasadność powództwa co do zasady, o czym w dalszej części uzasadnienia.

Ustalając stan faktyczny Sąd nie oparł się na prywatnej opinii Central (...) sp. z o.o. albowiem jako opinia prywatna sporządzona na zlecenie powoda, co najwyżej może stanowić stanowisko strony. Podkreślić należy, że pozwani zakwestionowali powyższy dokument, zarzucając błędy metodologiczne, które tutejszy Sąd podziela (np. założenie, że doszło do zawyżenia opłat, brak możliwości uwzględnienia w bazie kosztowej amortyzacji).

Sąd oddalił niezrealizowane wnioski dowodowe stron postępowania (postanowienie k. 1082). W ocenie Sądu przeprowadzenie tych dowodów było zbędne i prowadziłyby jedynie do przedłużenia postępowania. Zbędność wynikała

z bezzasadności żądania pozwu co do zasady.

Warto podkreślić, że wnioski dowodowe zgłaszane przez stronę powodową dotyczyły przede wszystkim wielkości i rodzajów kosztów uwzględnianych przy kalkulacji stawek, sposobu ustalenia wysokości stawek. Ustalenia te, wbrew odmiennym twierdzeniom powódki nie umożliwiłyby ustalenia wysokości ewentualnego odszkodowania z uwagi na brak istnienia szczegółowych wytycznych umożliwiających ustalenie zakresu kosztów bezpośrednich. Ponadto, zakreślona biegłemu przez powódkę teza dowodowa – ustalenie zakresu przedmiotowych kosztów bezpośrednich, których definicja nie została sprecyzowana - w rzeczywistości miałyby służyć ustaleniu kwestii prawnych, co nie wchodzi w zakres kompetencji biegłego.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo jako bezzasadne podlegało oddaleniu w całości.

Na gruncie niniejszej sprawy powodowa spółka wiązała odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa z wadliwą transpozycją Dyrektywy 2001/14/WE, wskutek czego poniosła szkodę w postaci obowiązku uiszczenia zawyżonych opłat

z tytułu minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej, zarządzanie przez (...) SA. Jako podstawę deliktowej odpowiedzialności (...) powódka wskazała art. 422 k.c. wskazując, że pozwana spółka wskutek naruszenia przez Polskę przepisów prawa unijnego od powódki pobierała wyższe opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej. Żądaniem pozwu objęty został okres od 1 maja 2004 r. do 2009 r.

Zdaniem Sądu, w niniejszej sprawie podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa należy upatrywać w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego - art. 417 § 1 oraz art. 417<sup>1</sup> § 4 (ewentualnie art. 417<sup>1</sup> § 1) i art. 361 - jako nie wykraczające poza wymagania prawa unijnego. Choć wymienione przesłanki roszczenia

o odszkodowanie przeciwko państwu członkowskiemu są wywodzone z prawa unijnego, to jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 czerwca 2013 r., I CSK 392/12 (LEX nr 1365589) realizacja tego roszczenia, a nawet w pewnym zakresie ocena ziszczenia się niektórych jego przesłanek, zwłaszcza przesłanki szkody oraz przesłanki związku przyczynowego, następuje wobec braku stosownych unormowań prawa unijnego przy zastosowaniu regulacji krajowych.

Przyjąć należy, że w okresie od 1 maja 2004 r. (początek okresu objętego pozwem i data wejścia Polski do UE) do dnia poprzedzającego wejście w życie Rozporządzenia z 2006 r. (12 lipca 2006 r.) podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa stanowił art. 417 § 1 k.c. Opłaty minimalne w tym okresie były ustalane na podstawie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 7 kwietnia 2004 r.

w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Rozporządzenia z 2004 r.).

Sąd w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego prezentowane licznie

w uchwałach i wyrokach, że przepisy art. 417 k.c. i art. 417<sup>1</sup> k.c. w obecnie obowiązującym brzmieniu nie mają zastosowania do stanu zaniechania, który powstał przed wejściem w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Nie ma znaczenia dla ustalenia podstawy prawnej tej odpowiedzialności data powstania szkody. Zasięg czasowy obowiązywania ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., przewidziany w jej art. 5, został odniesiony do zdarzeń i stanów prawnych, które powstaną po dniu jej wejścia w życie. Odnosi się zarówno do oceny, czy określone zdarzenie wykreowało stosunek zobowiązaniowy, jak i treści tego stosunku. Przepis ten jest wyrazem przyjęcia zasady, że prawo nie działa wstecz (art. 3 k.c.). Dawnemu prawu pozostawione zostało określenie skutków spowodowanych przez zdarzenie prawne zaistniałe przed wejściem w życie ustawy, niezależnie od tego, czy dotyczyło stanu ciągłego, czy też zdarzenia jednorazowego (m.in. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2009 r., III CZP 139/08 /OSNC 2009, Nr 11, poz. 144/; w zwykłym składzie z dnia 6 lipca 2006 r., III CZP 37/06 /OSNC 2007, Nr 4, poz. 56/; z dnia 20 grudnia 2012 r., III CZP 94/12 /OSNC 2013, nr 7-8, poz. 85/

i w wyrokach: z dnia 6 września 2012 r., I CSK 59/12 /OSNC 2013, Nr 4, poz. 51/;

z dnia 6 września 2012 r., I CSK 77/12 i I CSK 96/12; z dnia 8 sierpnia 2012 r., I CSK 29/12 niepubl.).

Natomiast w okresie od 12 lipca 2006 r. (data wejścia w życie Rozporządzenia z 2006 r.) do dnia 31 grudnia 2009 r. (data końcowa podana w podstawie faktycznej żądania pozwu) podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa stanowi przepis art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.

Trafne jest stanowisko pozwanego Skarbu Państwa, że jego odpowiedzialność może opierać się jedynie na nieimplementacji (co obejmuje implementację niepełną czy wadliwą) na podstawie art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c., a nie art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c., bowiem implementacja niepełna czy wadliwa stanowi podtyp nieimplementacji. Zatem, zarówno brak jakiegokolwiek implementacji, implementacja częściowa czy też implementacja wadliwa (sprzeczna z treścią dyrektywy) stanowią w istocie różne przejawy braku implementacji. Państwa członkowskie Unii Europejskiej, jako adresaci dyrektyw, mają obowiązek dokonania prawidłowej implementacji dyrektywy, a każda nieprawidłowość

w tym względzie winna być oceniona jako brak należytej implementacji tj. nieimplementacja. Stanowisko w tej kwestii wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 czerwca 2013 roku, sygn. akt

I CSK 391/12, które w ocenie sądu należy w pełni zaakceptować. W wyroku tym Sąd Najwyższy wskazał, iż przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej za zaniechanie legislacyjne są: wyrażająca się niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewidywał przepis prawa, bezprawność zachowania organu władzy publicznej, przynależność osoby żądającej odszkodowania do grona osób mających podlegać niedokonanej korzystnej dla nich regulacji prawnej, doznanie przez osobę żądającą odszkodowania uszczerbku oraz normalny związek przyczynowy między tym uszczerbkiem, a rozpatrywanym zaniechaniem legislacyjnym.

Słusznie również pozwany Skarb Państwa podnosi, iż obowiązek naprawienia szkody oparty na przepisie art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c., musi wynikać z określonych przepisów prawa i być skonkretyzowany co do terminu i treści, to jest by było możliwe do ustalenia do kiedy objęty nim akt normatywny powinien być wydany i jaką treść winien on zawierać. Niedopuszczalne byłoby wywodzenie tego obowiązku z ogólnych założeń ustrojowych lub programowych w danej dziedzinie życia społecznego, ponieważ prowadziłoby to w istocie do wkraczania sądów w kompetencje organów powołanych do tworzenia prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 sierpnia 2006 roku, sygn. akt III CSK 138/05 i z dnia 6 września 2012 roku sygn. akt I CSK 77/12).

W ocenie Sądu, zarówno ustawa o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 r., jak i wydane na jej podstawie rozporządzenia wykonawcze stanowiły wyraz implementacji Dyrektywy 2001/14/WE z dnia 26 lutego 2001 r. Wynika to wprost

z odnośnika do tytułu ustawy o transporcie kolejowym (tj. przypisu), w którym wskazano, że ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia m.in. wskazanej Dyrektywy. Przywołane rozporządzenia zostały wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 35 u.t.k., a zatem one również stanowiły formę implementacji dyrektywy. Nie można zatem podzielić stanowiska strony powodowej, że do dnia 5 grudnia 2008 r. Polska nie dokonała implementacji Dyrektywy. Jakkolwiek treść art. 33 ust 2 u.t.k. (do dnia 5 grudnia 2008 r.) nie była zgodna z art. 7 ust 3 dyrektywy, to nie można mówić o braku implementacji, a „jedynie” należy oceniać tę niezgodność z punktu widzenia prawidłowości/ nieprawidłowości implementacji. Z tym zastrzeżeniem, że także w przypadku wadliwej implementacji podstawę odpowiedzialności stanowi art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.

Podkreślenia wymaga, że ani art. 417 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 sierpnia 2004 r.), jak i art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c. nie wymagały żadnego prejudykату przesądzającego o niezgodności niewydania aktu prawnego (w tym także niewłaściwego implementowania dyrektywy). Należało zatem przyjąć, że sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody samodzielnie stwierdza czy zachodziła omawiana niezgodność z prawem.

Zdaniem Sądu, Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2004 roku i 2006 roku wydane w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej stanowiły przejaw wadliwej transpozycji Dyrektywy 2001/14/WE. Podkreślić należy, że paragrafy 9 tych Rozporządzeń pozwalały na ujęcie w kalkulacji stawek kosztów innych niż bezpośrednio związane z przejazdem pociągów (tak jak § 8 ust 1 Rozporządzenia z 2009 roku). Podobnie należy ocenić treść art. 33 ust 2 u.t.k.

w brzmieniu obowiązującym do 5 grudnia 2008 r., który to przepis nie przewidywał wymogu bezpośredniości kosztów stanowiących podstawę do ustalenia opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej, ani nie wskazywał na konieczność ścisłego powiązania tych kosztów z wykonywaniem przewozów pociągami.

Również wydanie i obowiązywanie Rozporządzenia z 2009 roku w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zakresie, w jakim dopuszcza ono wliczanie do Bazy Kosztowej, stanowiącej podstawę do kalkulacji stawek jednostkowych opłat podstawowych za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, kosztów innych niż koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przez przewoźników kolejowych przewozów pociągami, było sprzeczne z Dyrektywą 2001/14/WE. Wniosek ten znalazł potwierdzenie w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 30 maja 2013 roku w sprawie C-512/10, który został wydany na podstawie art. 258 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 roku, nr 90, poz. 864/2 ze zm.).



Gdyby nawet nie podzielić stanowiska tutejszego Sądu, co do podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa od dnia wejścia w życie Rozporządzenia z 2006 r. (Sąd przyjął, że jest to art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.), to należałoby przyjąć, że podstawą tą stanowi art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c., zgodnie z którym jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. W orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że takim prejudykatem będzie nie tylko orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, ale również orzeczenie TSUE.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 19 grudnia 2006 roku w sprawie P 37/05 uznał, że nie rozstrzyga o zgodności z prawem UE przepisów krajowych, ponieważ ta kompetencja należy do TSUE. Tym samym należy uznać, że „właściwym postępowaniem” w przypadku niezgodności polskich przepisów

z prawem UE jest właśnie postępowanie przed TSUE. W ramach tego postępowania może bowiem nastąpić stwierdzenie niezgodności aktu z ratyfikowaną umową międzynarodową, przez pojęcie której należy rozumieć *acquis communautaire*.

Z drugiej strony, zgodnie z orzecznictwem TSUE, sądy krajowe rozpatrujące roszczenia odszkodowawcze są uprawnione do samodzielnego orzeczenia

o przesłance bezprawności bez jej stwierdzenia we „właściwym postępowaniu” przez TSUE czy jakkolwiek inny organ. Biorąc pod uwagę, że TSUE stwierdza naruszenie prawa UE przez państwa członkowskie, a jednocześnie uznaje, że tego rodzaju orzeczenie nie jest konieczne sądom krajowym dla rozstrzygnięcia o przesłance bezprawności, wydaje się mało prawdopodobne, aby TSUE uznał za spełniające warunek skuteczności uzależnienie orzeczenia o tej przesłance od wyroku Trybunału Konstytucyjnego czy nawet samego Trybunału Sprawiedliwości (tak: Nina Półtorak, *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, 2 wydanie, pod redakcją Andrzeja Wróbla, str. 978). Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2013 r. I CSK 392/12, zgodnie z którym prawo unijne nie uzależnia odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego od uprzedniego stwierdzenia wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości naruszenia tego prawa. Rozstrzygnięcie, czy doszło do naruszenia prawa unijnego, należy do sądu państwa członkowskiego, do którego wniesiono pozew o odszkodowanie.

Warto w tym miejscu podkreślić, że powodowa spółka nie kwestionowała faktu, że zakończyła działalność przewozową z dniem 13 grudnia 2008 r., a więc przed dniem wejścia w życie Rozporządzenia z 2009, które było przedmiotem wyroku TSUE. Rozporządzenie z 2009 r. zaczęło obowiązywać od 15 marca 2009 r., przy czym stawki opłat ustalane po raz pierwszy w oparciu o to rozporządzenie zaczęły obowiązywać wraz z wejściem w życie rozkładu jazdy pociągów 2009/2010, a zatem w dniu 13 grudnia 2009 r.

Niemniej jednak należy wskazać, że mimo że wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 30 maja 2013 roku odnosił się do Rozporządzenia z 2009 roku, przed wejściem w życie którego (...) S.A. zaprzestała już działalności przewozowej, to również – jak już wcześniej wskazano – uprzednie rozporządzenia

z 2004 r. i 2006 r. jak i art. 33 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym (w brzmieniu do dnia 5 grudnia 2008 r.) stanowiły przejaw wadliwej transpozycji dyrektywy 2001/14/WE. TSUE nie zajmował się tymi aktami prawnymi, ponieważ nie obowiązywały one w czasie, gdy podejmował rozstrzygnięcie w sprawie C-512/10. Jednak korespondencja prowadzona pomiędzy Komisją Europejską a Rzeczpospolitą Polską w sprawie nieprawidłowej implementacji Dyrektywy 2001/14/WE prowadzona była jeszcze przed wydaniem Rozporządzenia z 2009 roku, a więc na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego. Treść uzasadnionej opinii rzecznika generalnego i istota wyroku TSUE z 30 maja 2013 roku wskazuje na uchybienie przez Polskę jej zobowiązaniom traktatowym w zakresie poprzednio obowiązujących rozporządzeń kształtujących wysokość stawek w sposób podobny jak uczyniło to Rozporządzenie z 2009 roku. Sąd uznał, że skoro przed 1 września 2004 r. nie było wymagane legitymowanie się prejudykatem, to oceniając roszczenia powódki obejmujące okres do dnia wejścia w życie Rozporządzenia z 2006 r. przez pryzmat art. 417 § 1 k.c. był uprawniony samodzielnie stwierdzić, że Polska

w sposób wadliwy implementowała Dyrektywę 2001/14/WE uchwalając art. 33 ust 2 u.t.k. niezgodnie z art. 7 Dyrektywy oraz wydając rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 kwietnia 2004 roku.

Wskazany powyżej fakt wadliwego implementowania dyrektywy w okresie za jaki powódka dochodzi odszkodowania (tj. do 2009 r.) nie decyduje o zasadności powództwa skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2013 r. I CSK 392/12, zgodnie z którym rozstrzygnięcie, czy doszło do naruszenia prawa unijnego, należy do sądu państwa członkowskiego, do którego wniesiono pozew o odszkodowanie.

Jednocześnie, jak wynika z orzecznictwa TSUE i ze stanowiska doktryny, w przypadku gdy wydane zostało przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenie stwierdzające naruszenie prawa unijnego przez państwo, sąd krajowy tylko na tej podstawie nie może rozstrzygnąć o spełnieniu przesłanki wystarczająco poważnego naruszenia. W ramach skargi Trybunał Sprawiedliwości stwierdza tylko sam fakt naruszenia prawa przez państwo, a przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej nie jest zwykła bezprawność, ale kwalifikowana. Dopuszczalna jest zatem sytuacja, w której naruszenie prawa unijnego zostanie stwierdzone orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości, ale państwo nie poniesie odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną takim naruszeniem (tak, Nina Półtorak, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa w prawie wspólnot europejskich*, Zakamycze 2002, str.170).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości funkcjonuje zasada, iż częścią systemu traktatowego Unii Europejskiej jest zasada odpowiedzialności państwa członkowskiego za wyrządzone jednostkom szkody wskutek naruszenia prawa unijnego. Stosownie do wyrażonej w art. 10 TWE (obecnie art. 4 ust. 3 TLJE) zasady efektywności prawa europejskiego, państwa członkowskie Unii Europejskiej podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe do zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji UE. Na państwach członkowskich Unii Europejskiej spoczywa również obowiązek zapewnienia zgodności wewnętrznych regulacji prawnych z pierwotnym i pochodnym prawem wspólnotowym. Niedopełnienie tego obowiązku może skutkować odpowiedzialnością odszkodowawczą państwa członkowskiego wobec jednostki, która na skutek naruszenia prawa wspólnotowego doznała szkody.

Jak słusznie podnosiła strona pozwana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej zostały wykształcone przesłanki odpowiedzialności państwa za naruszenie przepisów dyrektywy. Jednym z kluczowych orzeczeń Trybunału dotyczących tej kwestii jest wyrok z 19 listopada 1991 r. wydany w połączonych sprawach C-6/90 oraz C-9/90 A. F. i inni przeciwko Republice Włoskiej. W myśl tych orzeczeń przesłanki odpowiedzialności to: dyrektywa ma na celu przyznanie praw jednostkom, a treść tych praw jest bezwarunkowa, precyzyjna i możliwa do określenia na podstawie przepisów dyrektywy, istnieje związek przyczynowy między naruszeniem przez państwo dyrektywy a poniesieniem przez jednostkę szkody. Natomiast w wyroku z 5 marca 1996 r. wydanym w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 B. du (...) SA przeciwko B.(...) i inni (dalej jako F. I.) Trybunał wskazał dodatkowo, iż przesłanką odpowiedzialności państwa za naruszenie przepisów dyrektywy jest wystarczająco poważny charakter tego naruszenia. Powyższe orzeczenia ukształtowały koncepcję odpowiedzialności państw członkowskich wobec jednostek za naruszenie przepisów dyrektywy, a zawarte w nich przesłanki są nadal aktualne.

Mając na uwadze powyższe należy rozważyć, czy Dyrektywa 2001/14/WE konkretyzowała prawny obowiązek wydania określonych przepisów krajowych, czy przyznawała uprawnienia jednostkom oraz czy szkoda powódki powstała i pozostaje w normalnym związku przyczynowym ze zdarzeniem w postaci brzmienia art. 33 ust 2 u.t.k. do dnia 6 grudnia 2008 r. oraz wydania wadliwych prawnie rozporządzeń Ministra Infrastruktury z lat 2004, 2006 i 2009.

W ocenie Sądu, Dyrektywa 2001/14/WE, wbrew twierdzeniom strony powodowej, nie przyznaje praw podmiotowych powódce do uiszczania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej w określonej maksymalnej wysokości. Sąd podziela stanowisko strony pozwanej, iż celem Dyrektywy 2001/14/WE, było zapewnienie równego i

niedyskryminującego dostępu wszystkich przewoźników do infrastruktury kolejowej oraz wspieranie dynamicznego, konkurencyjnego

i przejrzystego rynku kolejowego w Unii Europejskiej. Wynika to wprost z treści pkt 11, 16 preambuły, art. 4 ust 5 tej Dyrektywy. Również w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, która uchyliła Dyrektywę 2001/14/WE stwierdzono, że w celu uczynienia transportu kolejowego efektywnym i konkurencyjnym wobec innych rodzajów transportu państwa członkowskie powinny zapewnić, aby przedsiębiorstwa kolejowe miały status niezależnych podmiotów działających na zasadach komercyjnych i dostosowujących się do potrzeb rynku, a przewoźnicy kolejowi powinni ponosić jedynie koszt bezpośredniego przejazdu pociągu. Zobowiązano jednocześnie Komisję do wydania odpowiednich aktów wykonawczych ustalających zasady obliczania tych kosztów oraz umożliwiono zarządcom infrastruktury dostosowanie się do zasad pobierania opłat w ciągu 4 lat od wejścia w życie tych aktów (art. 31 ust. 3). Akt taki został wydany przez Komisję Europejską w postaci rozporządzenia 2015/909. Wskazano w nim, że różne rodzaje modelowania ekonometrycznego lub inżynierskiego mogą zapewniać wyższy stopień dokładności przy obliczaniu kosztów bezpośrednich lub kosztów krańcowych użytkowania infrastruktury. Jednakże modelowanie kosztów wymaga wyższego poziomu jakości danych i wiedzy technicznej, niż metody oparte na odjęciu niektórych niekwalifikowalnych kategorii kosztów od kosztów całkowitych. Ponadto, organy regulacyjne mogą jeszcze nie mieć możliwości sprawdzenia zgodności konkretnych obliczeń z przepisami Dyrektywy 2012/34/UE. W związku z powyższym, jeśli te bardziej rygorystyczne wymogi są spełnione, zarządca infrastruktury powinien mieć prawo do obliczania kosztów bezpośrednich na podstawie modelowania ekonometrycznego lub inżynierskiego, lub połączenia obu tych modeli (tak też Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z 24 marca 2016 sygn. akt I C 685/15 oraz w wyroku z 5 października 2016 r., sygn. akt I C 382/15).

Nie można zatem podzielić stanowiska powódki, że celem art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE, było przyznanie praw podmiotowych jednostkom. Dyrektywa – jak wynika z jej art. 40 - skierowana była do państw członkowskich. Przepis art. 7 ust 3 nie jest wystarczająco precyzyjny (jasny i jednoznaczny), zaś jego stosowanie ewidentnie uzależnione było od przedsięwzięcia dalszych środków wdrożeniowych, na co wskazał Rzecznik Generalny w uzasadnionej opinii sporządzonej przed wydaniem wyroku przez TSUE z dnia 30 maja 2013 roku.

Pozwani słusznie podnosili, że przepisy Dyrektywy 2001/14/WE uniemożliwiają w sposób jednoznaczny określenie, na czym ma polegać uregulowane w nim prawo jednostki i kto - z uwzględnieniem celów Dyrektywy - jest jego beneficjentem. Treść zawartego w Dyrektywie motywu 7 zdaje się prowadzić do wniosku, że beneficjentem tym ma być społeczeństwo, a nie przewoźnicy kolejowi. Norma przyznaje prawa jednostkom jeśli „nakłada na państwa członkowskie precyzyjne i jasno określone obowiązki, które nie wymagają żadnych dalszych działań Wspólnoty lub władz krajowych dla ich wprowadzenia”. Tymczasem konieczne jest, aby na podstawie naruszonego przepisu było możliwe ustalenie

z wystarczającą precyzją treści prawa, które by przysługiwało jednostce, gdyby przepis został zastosowany prawidłowo oraz wskazanie tej jednostki (por. M. Taborowski, Konsekwencje naruszenia prawa unii europejskiej przez sądy krajowe, Warszawa 2012, s. 104).

W ocenie Sądu, na podstawie treści Dyrektywy 2001/14/WE nie jest możliwe precyzyjne określenie, jaki zakres praw został przyznany jednostce, a wiąże się to

z niesprecyzowaniem określenia „kosztu, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami”. Na brak definicji powyższego pojęcia w prawie unijnym wskazał Trybunał w wyroku z dnia 30 maja 2013 roku podnosząc, że dyrektywa nie zawiera żadnej definicji pojęcia „kosztu, który jest bezpośrednio ponoszony jako rezultat wykonywania przewozów pociągami”, a żaden przepis prawa Unii nie określa kosztów objętych lub nieobjętych tym pojęciem. Takiego przepisu prawa unijnego nie potrafiła wskazać również powódka. Trybunał podkreślił, że jest to pojęcie z zakresu nauk ekonomicznych, które wywołuje poważne trudności w praktyce. Wskazał także, że państwa członkowskie posiadają pewien zakres uznania w celu transpozycji i stosowania wskazanego pojęcia

w prawie krajowym (pkt 75, tak też w wyroku TSUE z dnia 11 lipca 2013 r. C 545-10). Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku C 512/10 analizując przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 roku

w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej w zakresie,

w jakim określały zasady kalkulowania opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury wziął pod uwagę koszty pośrednie, koszty finansowe związane

z obsługą kredytów zaciągniętych przez zarządcę na rozwój i modernizację infrastruktury, koszty związane z sygnalizacją prowadzeniem ruchu, utrzymaniem

i naprawami infrastruktury, oraz koszty amortyzacji. W opinii Trybunału ostatnie dwie kategorie kosztów mogą przy dokonywanej kalkulacji zostać uwzględnione częściowo, przy czym w orzeczeniu zabrakło jakichkolwiek wskazówek, w jakiej części koszty te mogą stanowić podstawę obliczenia opłaty, a w jakiej powinny z niej zostać wykluczone. W konsekwencji, brak jest w wyroku TSUE podstaw do dokonania kalkulacji poniesionej rzekomo przez stronę powodową szkody. Znamienne jest, że również w samej prywatnej opinii (...), złożonej przez powódkę, co do pewnych kosztów wskazuje się, że mogą być kwalifikowane w „nieznacznej” części, bądź kwalifikowane w „ograniczonym stopniu”, przy czym także nie wskazano dokładnie w jakiej części i w jakim stopniu. W omawianym wyroku Trybunał przesądził, iż baza dla ustalenia wysokości stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury w Rozporządzeniu z 2009 roku została ustalona w niewłaściwy sposób. W wyroku tym jednocześnie Trybunał nie stwierdził, że opłaty zostały zawyżone w stosunku do opłat, które zostałyby obliczone zgodnie z Dyrektywą 2001/14/WE. Należy podkreślić, że zarówno z opinii wydanych przez Rzecznika Generalnego, w związku z szeregiem prowadzonych przez Trybunał postępowań dotyczących zgodności przyjętych przez poszczególne państwa członkowskie systemów kalkulacji opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej oraz z samych orzeczeń Trybunału wynika, że dyrektywa nie wprowadza dwóch alternatywnych systemów obliczania kosztów, lecz wskazuje w przepisie art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 1 poziom minimalny (koszt bezpośredni) oraz maksymalny odpowiadający całkowitej kwocie kosztów poniesionych przez zarządcę infrastruktury.

Dla oceny bezprawności zachowania pozwanego decydujące znaczenie ma to, iż pomimo stwierdzenia przez Trybunał w wyroku z dnia 30 maja 2013 roku uchybienia przez Polskę zobowiązaniom wynikającym z traktatów, nie jest możliwe ustalenie, że na gruncie art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE stawki opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej zatwierdzone mocą ostatecznych decyzji administracyjnych były zawyżone. Na szczególnie skomplikowany pod kątem ekonomicznym i ekonometrycznym charakter kosztów związanych z przejazdem pociągu Trybunał zwrócił uwagę nie tylko w wyroku przeciwko Polsce, ale dostrzegł ten problem w sprawach innych krajów członkowskich, które toczyły się przed nim w tym samym przedmiocie. W opinii rzecznika przygotowanej do sprawy C 545-10 (Komisja przeciwko Republice Czeskiej) wskazano, że Komisja będąc świadomą dużych różnic zachodzących pomiędzy państwami członkowskimi zaproponowała przy okazji projektu nowelizacji przedstawionego w 2010 r., żeby sporządzić wykaz składników kosztów, które nie mogą wejść do kalkulacji „kosztów bezpośrednich przewozów pociągami”. Wykaz ten w toku prac legislacyjnych został usunięty /por. opinia rzecznika pkt 71 i 72/. Nadto, w opinii rzecznik generalny stwierdził, że „ze względu na nieprecyzyjność Dyrektywy 2001/14/WE oraz brak dokładnej definicji pojęcia „koszty bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami”, a także brak przepisu prawa unijnego, który wyliczałby szczegółowo koszty wchodzące w skład tego pojęcia, państwu członkowskim przysługuje – przy obecnym stanie prawa unijnego – pewien margines swobody w ocenie ekonomicznej do celów transponowania i stosowania omawianego pojęcia. Trybunał nie jest

w stanie udzielić wyjaśnień przydatnych w tym zakresie ze względu na bardzo specjalistyczny charakter problematyki oraz na istnienie różnych analiz ekspertów mających na celu ustalenie definicji i metodologii wspólnych dla całej Unii” /pkt 75 opinii rzecznika/.

Jak słusznie zauważył pozwany Skarb Państwa, trudności związane

z ustaleniem bezpośrednich kosztów związanych z przejazdem pociągu stały się przyczyną uchwalenia przez Parlament Europejski i Radę kolejnej Dyrektywy 2012/34/UE zawierającej upoważnienie dla Komisji Europejskiej do wydania rozporządzenia wykonawczego w tym zakresie. Takie rozporządzenie zostało wydane dopiero w 2015 roku. Jednocześnie mocą art. 31 ust. 3 Dyrektywy 2012/34/UE pozostawiono zarządcom infrastruktury kolejowej

możliwość dostosowania się do zasad pobierania opłat w okresie 4 lat od wejścia w życie aktów wykonawczych opracowanych przez Komisję. Między tymi granicznymi systemami zarządca może stosować dodatkowe kryteria pobierania opłat dokonując podwyżek na podstawie efektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących zasad gwarantujących optymalną konkurencyjność, a także ulgi w zakresie przewidzianym przepisami dyrektywy oraz w granicach wprowadzonych przez poszczególne państwa członkowskie (opinia Rzecznika Generalnego wydana w sprawie C-556/10 Komisja Europejska przeciwko R.).

Oznacza to, że dyrektywa przyznaje zarządcy prawo ustalenia stawek na poziomie wyższym niż wynikający z kosztu bezpośrednio ponoszonego, jako rezultat wykonywania przewozów pociągami. W ocenie Sądu fakt wydania tej treści Dyrektywy 2012/34/UE oraz na jej podstawie Rozporządzenia 2015/909 ma kluczowe znaczenie w sprawie i przesądza o braku odpowiedzialności Skarbu Państwa względem przewoźnika.

Przepisy prawa UE oraz orzecznictwo TSUE nie dawały i nadal nie dają podstaw do określenia kosztów, jakie mogą stanowić podstawę do obliczenia opłaty za minimalny dostęp do infrastruktury kolejowej, o czym świadczy również treść obecnie obowiązującej Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE, która zastąpiła między innymi Dyrektywę 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 roku. Dyrektywa 2012/34, w zakresie, w jakim odnosi się do zasad obliczania wysokości opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej zawiera delegację dla Komisji Europejskiej do wydania aktu wykonawczego, w którym zostaną ustalone zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów.

Zasady kalkulowania i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury określone zostały w art. 31 Dyrektywy 2012/34/UE, gdzie w ust. 3 wskazano, że opłaty za minimalny pakiet dostępu i za dostęp do infrastruktury łączącej obiekty infrastruktury usługowej ustala się po koszcie, który jest bezpośrednio ponoszony, jako rezultat przejazdu pociągu. Treść wskazanego przepisu dyrektywy jest więc tożsama z przepisem art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE, który stał się podstawą dokonanej przez TSUE oceny obowiązujących w Polsce przepisów. Przy takim brzmieniu przepisu art. 31 ust. 3 dyrektywy 2012/34/UE Komisja Europejska została zobowiązana do przyjęcia, do dnia 16 czerwca 2015 roku, środków ustalających zasady obliczania kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów. Dopiero rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 2015/909 z dnia 12 czerwca 2015 roku w sprawie zasad obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu precyzuje w prawie europejskim pojęcie „kosztów, które są bezpośrednio ponoszone w wyniku prowadzenia ruchu pociągów” (art. 3 i 4 tego rozporządzenia). Jednocześnie w oparciu o art. 31 ust. 3 Dyrektywy 2012/34/UE i zgodnie z art. 9 ww. Rozporządzenia zarządca infrastruktury jest zobowiązany do przedstawienia organowi regulacyjnemu swoją metodę obliczania kosztów bezpośrednich oraz w stosowanych przypadkach, plan stopniowego wdrażania, nie później niż do 3 lipca 2017 roku. Natomiast – jak wskazano - dostosowywać się do zasad określonych w ww. rozporządzeniu zarządca może stopniowo do 1 sierpnia 2019 roku.

Na niejednolite rozumienie w prawie europejskim pojęcia kosztów bezpośrednich wskazuje preambuła do powyższego Rozporządzenia wykonawczego Komisji Europejskiej, w której stwierdza się, że „modelowanie kosztów wymaga wyższego poziomu jakości danych i wiedzy technicznej, niż metody oparte na odjęciu niektórych niekwalifikowanych kategorii kosztów od kosztów całkowitych. Ponadto organy regulacyjne mogą jeszcze nie mieć możliwości sprawdzenia zgodności konkretnych obliczeń z przepisami Dyrektywy 2012/34/UE. W związku z powyższym, jeśli te bardziej rygorystyczne wymogi są spełnione, zarządca infrastruktury powinien mieć prawo do obliczania kosztów bezpośrednich na podstawie modelowania ekonometrycznego lub inżynierskiego, lub połączenia obu tych modeli”.

Wobec powyższego, w ocenie Sądu przepisu art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE nie można uznać za wystarczająco precyzyjny, by jego nieprawidłowa implementacja stanowiła podstawę do odszkodowania za jego naruszenie przez państwo, bowiem jego zastosowanie było de facto uzależnione od podjęcia dalszych środków wdrożeniowych przez państwa członkowskie.

Kwestię odpowiedzialności Państwa za wadliwą implementację Dyrektywy 2001/14/WE w sytuacji wydania następnie przez Parlament Europejski i Radę Dyrektywy 2012/34/UE, mocą której m. in. upoważniono Komisję Europejską do wydania rozporządzenia wykonawczego określającego zasady obliczania kosztów, które są ponoszone bezpośrednio jako rezultat przejazdu pociągu ze wskazaniem okresu, w którym wdrożenie dyrektywy przez kraje członkowskie ma nastąpić można w drodze analogii ocenić w płaszczyźnie odpowiedzialności cywilnej Państwa za szkodę poniesioną przez wydanie aktu normatywnego sprzecznego z Konstytucją, którego utratę mocy Trybunał Konstytucyjny odroczył w czasie. Przyjmuje się

w orzecznictwie, że w takiej sytuacji odpowiedzialność ta nie powstaje ( por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2016 r., I CSK 364/15, LEX nr 2045335). Podkreślić bowiem należy, że zarówno Rzecznik Generalny w swej uzasadnionej opinii, jak również TSUE w wyroku z dnia 30 maja 2013 roku, dostrzegli złożoność i skomplikowany charakter sprawy. Efektem prowadzonego nie tylko przeciwko Polsce, lecz również innym krajom członkowskim postępowań w sprawie wadliwej transpozycji Dyrektywy 2001/14/WE było uchwalenie Dyrektywy 2012/34/UE i Rozporządzenia wykonawczego. Gdyby ustawodawca unijny nie dostrzegł problemu definicji kosztu bezpośredniego stanowiącego rezultat przejazdu pociągu, to nie podejmowałby w 2012 roku dyrektywy i nie upoważniał Komisji do wydania rozporządzenia w tej materii. Wówczas należałoby uznać, że przepis art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE był na tyle jasny, że na jego podstawie można ustalić za pomocą narzędzi ekonomicznych, ekonometrycznych, to co chciał prawodawca unijny osiągnąć jako koszt bezpośrednio związany z przejazdem pociągu. Ustawodawca ten sam jednak uznał, że problem jest głębszy i wymaga jego interwencji w postaci wydania kolejnej dyrektywy i rozporządzenia wykonawczego, co w ocenie Sądu oznacza, że roszczenia wywodzone z wadliwości transpozycji Dyrektywy 2001/14/WE nie przysługują. Proces jej wdrożenia i następnie wdrożenia Dyrektywy 2012/34/UE musiał mieć okres przejściowy na przyjęcie i dostosowanie mechanizmów regulacyjno-prawnych przez kraje członkowskie.

Na gruncie prawa unijnego przyjmuje się, jak wyżej wskazano, iż jedną z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego za naruszenie prawa unijnego jest bezprawność, ale bezprawność ta ma postać bezprawności kwalifikowanej to jest naruszenie prawa unijnego musi być wystarczająco poważne.

W ocenie Sądu, przesłanka precyzyjności aktu normatywnego wiąże się z przesłanką wystarczająco poważnego naruszenia prawa unijnego. Trybunał Sprawiedliwości definiuje wystarczająco poważne naruszenie jako oczywiste (rażące) i ciężkie (poważne) przekroczenie zakresu władzy dyskrecjonalnej. Jak wskazywała strona pozwana, do stwierdzenia wystarczająco poważnego naruszenia praw, zgodnie z orzecznictwem Trybunału bierze się pod uwagę: stopień precyzji i jasności naruszonej normy, zakres swobodnego uznania, jaki naruszona norma pozostawia władzom krajowym i unijnym, usprawiedliwiony lub nieusprawiedliwiony charakter ewentualnego błędu w stosowaniu prawa, umyślny lub nieumyślny charakter popełnionego uchybienia lub spowodowanej szkody. Warunek poważnego

i oczywistego przekroczenia granic uznania zakłada, że w przypadku wykonywania władzy dyskrecjonalnej, dozwolony jest pewien margines błędu, za którego popełnienie dany organ władzy nie ponosi odpowiedzialności. Jedynie w sytuacji, gdy błąd taki polega na znacznym i poważnym przekroczeniu granic uznania, państwo może ponieść odpowiedzialność odszkodowawczą (C-104/89, C-37/90). Definicja sformułowana przez Trybunał Sprawiedliwości nie przystaje do sytuacji, gdy państwo nie dysponuje władzą uznaniową. W takiej sytuacji samo naruszenie prawa unijnego może być uznane za wystarczająco poważne (por. wyrok z dnia

8 października 1996 roku w połączonych sprawach C-178-94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 i C-190/94 E. D., C. E., H. S., A. H., W. i T. K. przeciwko N., R.. 1996, s. (...), Wyrok Trybunału

z dnia 4 lipca 2000 roku w sprawie C-424/97, S.przeciwko K., R.. 2000, s. I- (...)). Niewłaściwa implementacja dyrektywy w odróżnieniu od braku implementacji, nie przesądza o wystąpieniu przesłanki wystarczająco poważnego naruszenia prawa (por. wyrok Trybunału

z dnia 25 marca 1996 roku w sprawie C-392/93 (...) Q. v (...) T., ex parte B. T., R.. 1996, str I-1631). Mogą bowiem w takiej sytuacji istnieć okoliczności usprawiedliwiające błędną implementację, a w szczególności możliwość wielorakiej interpretacji niejasnych przepisów dyrektywy.

W ocenie Sądu taka sytuacja występuje w niniejszej sprawie, ponieważ zarówno Rzecznik Generalny, jak i sam TSUE w wyroku z dnia 30 maja 2013 roku stanęli na stanowisku, że choć Polska uchybiła zobowiązaniom traktatowym, to przepis art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE jest na tyle nieprecyzyjny, że bez zastosowania szczególnych instrumentów ekonomicznych nie sposób ustalić zakresu pojęcia kosztu bezpośrednio związanego z przejazdem pociągu. Zdaniem Sądu, oznacza to, że chociaż pozwany uchybił swym zobowiązaniom traktatowym, gdyż wadliwie implementował dyrektywę, to wobec braku precyzji art. 7 ust. 3 Dyrektywy, nie sposób uznać, że uczynił to w sposób zamierzony.

Naruszenie prawa unijnego jest wystarczająco poważne w każdym wypadku, jeżeli jest utrzymywane przez państwo członkowskie pomimo wydania przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenia stwierdzającego naruszenie lub orzeczenia wstępnego stwierdzającego niezgodność danej regulacji lub praktyki z prawem Unii Europejskiej, a także, jeżeli naruszenia dokonano wbrew ustalonej, jednoznacznej linii orzecznictwa TS („Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy”, pod redakcją Andrzeja Wróbla, tom I, wydanie 2, str. 954-955). Jak wynika z powyższych rozważań przede wszystkim do poważnego naruszenia prawa unijnego dochodzi wtedy, gdy państwu członkowskiemu nie pozostawiono szerokiego zakresu uznania. Istotną okolicznością w niniejszej sprawie jest fakt, iż naruszona norma Dyrektywy 2001/14/WE była na tyle niejasna i nieprecyzyjna, iż powodowała wątpliwości

w praktyce wielu krajów członkowskich, co w efekcie doprowadziło do kilkunastu skarg wniesionych przez komisję przeciwko państwom członkowskim. W sprawie

C-512/10 i pozostałych sprawach dotyczących niewdrożenia przez państwa członkowskie art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE, o czym wspomniano już wyżej, Trybunał jak i Rzecznik Generalny wskazywali na brak legalnej definicji pojęcia kosztu bezpośredniego ponoszonego jako rezultat wykonywania przewozów pociągami w przedmiotowej dyrektywie, jak również, iż żaden przepis prawa Unii nie określa kosztów objętych lub kosztów nieobjętych tym pojęciem.

Słusznie podnosiła (...) S.A., że każde z Rozporządzeń z 2004, 2006

i 2009 r. posługuje się innymi sformułowaniami przy określaniu komponentów branych pod uwagę przy ustalaniu podstaw kalkulacji stawek opłaty za dostęp do infrastruktury. Przykładowo, w Rozporządzeniach 2004 i 2006 koszty utrzymania bieżącego linii kolejowych oraz prowadzenia ruchu, jak również koszty amortyzacji, zostały wyszczególnione jako „koszty stałe”. Rzecznik Generalny przedstawiając opinię w sprawie C-545/10 Komisja Europejska przeciwko R., wskazał, że obliczając opłatę za minimalny dostęp do infrastruktury należy brać pod uwagę koszty zmienne uzależnione od natężenia ruchu pociągów. W wyroku z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Polsce, Trybunał zaliczył do kosztów zmiennych, które mogą być zastosowane przy kalkulowaniu opłat za minimalny dostęp koszty związane z sygnalizacją, prowadzeniem ruchu, utrzymaniem i naprawami (w zakresie, w jakim te koszty zmieniają się w zależności od natężenia ruchu pociągów) oraz koszty amortyzacji,

w zakresie w jakim amortyzacja jest dokonywana na podstawie rzeczywistego zużycia torów, czyli koszty, które zostały ujęte w Rozporządzeniach 2004 i 2006 jako koszty stałe. Ta okoliczność dodatkowo obrazuje jak trudno jest w sposób prawidłowy zdefiniować pojęcie kosztu bezpośredniego.

Reasumując, ani Dyrektywa ani wyrok TSUE, w sposób wyraźny i niebudzący wątpliwości nie definiują kategorii kosztów, które mają być uwzględniane w bazie kosztowej.

Analizując żądanie powódki Sąd uwzględnił okoliczność, że powódka

z własnej woli zawierała umowy z (...) S.A. o korzystanie z infrastruktury kolejowej, których wynagrodzenie zawierało opłatę ustaloną w oparciu ostateczne decyzje administracyjne wydane przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego.

Powódka twierdziła, że nie przysługiwał jej status strony postępowania

o zatwierdzenie tych stawek i nie mogła w żadnym trybie wzruszyć tych decyzji. Sąd jednak stanął na stanowisku, że dopóki te decyzje funkcjonują w obrocie prawnym, dopóty uznać należy, że stawki z nich wynikające mogły stanowić element wynagrodzenia wynikającego z umów zawieranych przez powódkę z pozwana spółką. Zgodnie bowiem z jednolitym i utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, przy rozpoznawaniu roszczeń o charakterze cywilnoprawnym sąd jest związany ostatecznymi decyzjami administracyjnymi, jednakże sąd cywilny jest uprawniony do odmowy stosowania decyzji administracyjnej wydanej przez organ oczywiście niewłaściwy lub bez zachowania jakiegokolwiek procedury, oraz decyzji nie podpisanej (uchwała siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 1992 r., III AZP 17/92, OSNCP 1993, nr 3, poz. 25, orzeczenie SN z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981, nr 8, poz. 142, wyrok SN z dnia 9 kwietnia 1999 r., I CKN 66/98, niepubl.). Takie wadliwości decyzji nie posiadającej cech jej właściwych zbliżają ją do aktu nieistniejącego (actus nullus), który pozbawiony jest skuteczności w zakresie stosunków cywilnoprawnych.

Taka sytuacja w niniejszej sprawie nie występuje. Sąd zatem zobligowany był przyjąć istnienie tych decyzji administracyjnych jako podstaw do ustalenia wynagrodzenia za dostęp do infrastruktury kolejowej.

Istnienie decyzji administracyjnych nie powoduje powstania odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, gdyż zgodnie z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. warunkiem odpowiedzialności cywilnej Skarbu Państwa za wydanie decyzji administracyjnej jest jej ostateczność i stwierdzenie we właściwym postępowaniu jej niezgodności z prawem. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Powyższe, zdaniem sądu, daje podstawę do stwierdzenia, iż brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności Skarbu Państwa w oparciu o zasady wspólnotowe, jak i na podstawie przepisów krajowych. W tym wypadku samo wydanie orzeczenia przez Trybunał stwierdzającego niezgodność prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej, nie przesądza o bezprawności działania władzy publicznej, bowiem analiza pozostałych przesłanek uzasadnia przyjęcie, iż brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa. Trudno bowiem przyjąć, że orzeczenie Trybunału będzie stanowić prejudykat warunkujący odpowiedzialność Skarbu Państwa za naruszenie prawa wspólnotowego, gdy w świetle zasad wspólnotowych stwierdzone naruszenie ma taki charakter, że nie skutkuje ono odpowiedzialnością państwa członkowskiego. Jak już podkreślono powyżej, w ramach skargi Trybunał Sprawiedliwości stwierdza tylko sam fakt naruszenia prawa przez państwo, a przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej nie jest zwykła bezprawność, ale kwalifikowana. Dopuszczalna jest zatem sytuacja, w której naruszenie prawa unijnego zostanie stwierdzone orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości, ale państwo nie poniesie odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną takim naruszeniem.

Uzasadniając wysokość poniesionej szkody powódka wskazywała, iż szkodę stanowi różnica pomiędzy łączną kwotą zawyżonych opłat poniesionych w latach 2005–2014, a łączną kwotą opłat, jakie jej zdaniem poniosłaby, gdyby przepisy krajowe i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2004, 2006 i 2009 r. nie były sprzeczne z Dyrektywą. Jednocześnie z uwagi na to, że nie ma dostępu do akt postępowania w wyniku których zatwierdzano stawki opłat za dostęp do infrastruktury, na etapie wnoszenia pozwu nie była w stanie określić wysokości poniesionej szkody, która podała jedynie szacunkowo, w kilku wariantach. Na potwierdzenie wysokości szkody powódka wniosła o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego, który zdaniem Sądu nie jest przydatny i nie może wykazać wysokości poniesionej szkody. Nie jest możliwe wyliczenie modelowej opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej poprzez proste odjęcie niektórych kategorii kosztów od kosztów całkowitych, bowiem ani dyrektywa, ani wyrok TSUE nie precyzują, jaki winien być prawidłowy model wyliczenia opłaty za dostęp do infrastruktury pozwanej spółki pozostawiając zresztą pewien margines uznaniowości państwu członkowskiemu w tej kalkulacji.

Brak szczegółowych wytycznych wynikających z regulacji prawa unijnego, jaka winna być prawidłowa implementacja omawianej dyrektywy, uniemożliwia ustalenie wysokości szkody. Z wyroku TSUE w sprawie C 512/10 można jedynie wywnioskować, że wysokość opłat za dostęp do infrastruktury kolejowej była ustalana w niewłaściwy sposób (w oparciu o niewłaściwą bazę kosztową). W wyroku tym Trybunał nie stwierdził, że opłaty zostały zawyżone. Jednocześnie strona pozwana wskazała, iż koszty, które nie powinny być uwzględniane przy obliczaniu opłaty za



minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, mogły być pokrywane z tych opłat, na podstawie art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/14/WE. Zgodnie z art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2001/14/WE, 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. Przepisy te stosuje się bez uszczerbku dla art. 8 Dyrektywy zgodnie

z którym, opłaty mogą być podwyższane w następujących przypadkach: w celu uzyskania pełnego odzysku kosztów poniesionych przez zarządcę infrastruktury dane Państwo Członkowskie może, jeżeli rynek może to wytrzymać, dokonywać podwyżek na podstawie efektywnych, przejrzystych i niedyskryminujących zasad oraz dla specjalnych projektów inwestycyjnych w przyszłości lub tych, które zostały zakończone nie więcej niż 15 lat przed wejściem w życie dyrektywy, zarządca infrastruktury może ustalić lub nadal ustalać wyższe opłaty - na podstawie długookresowych kosztów takich projektów - jeżeli podnoszą one efektywność i/lub efektywność kosztową, a w inny sposób nie mogłyby być lub nie zostałyby uwzględnione.

Wskazać należy, że Rzeczpospolita Polska w toku postępowania przed Trybunałem kwestionowała okoliczność, że skorzystała z możliwości przyznanej

w art. 8 ust 1 Dyrektywy. Z tego też względu zarzut Komisji co do naruszenia tego przepisu został oddalony /por. 87-88 wyroku/. Nie ma podstaw do przyjęcia, że Polska wprowadziła mechanizm badania wytrzymałości rynku, o którym mowa

w tym przepisie.

W ocenie Sądu, gdyby opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej

w spornym okresie (tj. w latach 2004-2009) były niższe, to i tak byłyby stosowane

w jednakowej wysokości w odniesieniu do wszystkich przewoźników kolejowych. Oznacza to, że w przypadku obniżenia stawek, aby zachować swoją pozycję na rynku, powódka winna obniżyć cenę świadczonych przez siebie usług. Tym samym jej zysk, pomimo obniżenia opłat za dostęp do infrastruktury, nie zostałby powiększony.

Należy również wskazać, iż obowiązujący na gruncie Dyrektywy 2001/14/WE system ustalania wysokości opłat przewidywał z jednej strony uwzględnianie

w kalkulacji opłat inne opłaty niż bezpośrednie (art. 8 ust 1 Dyrektywy), a z drugiej strony dotacje ze środków publicznych w celu obniżenia opłat przewoźników kolejowych. Istotna jest treść art. 6 ust. 1 Dyrektywy, zgodnie z którym na państwie członkowskim leżał obowiązek stworzenia takich zasad finansowania działalności zarządcy infrastruktury kolejowej, aby jego koszty były co najmniej zbilansowane

z dochodami z opłat za udostępnianie infrastruktury, nadwyżki z innych rodzajów działalności handlowej oraz dofinansowania ze środków publicznych (finansowanie przez państwo). System finansowania zarządcy nie mógł prowadzić do tego, żeby zarządca nie mógł pokryć kosztów swojej działalności bądź to z opłat przewoźników bądź z budżetu państwa. Przepis art. 33 ust. 5a u.t.k. nakazywał przy ustalaniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej, pomniejszenie wysokości planowanych kosztów udostępniania infrastruktury kolejowej o środki z budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz o przewidywane środki pochodzące

z Funduszu (...). Przepis ten obowiązywał do 4 czerwca 2014 roku i został uchylony w związku wprowadzeniem zmian w ww. ustawie na kanwie przedmiotowego orzeczenia TSUE. Tym samym dotacje ze środków publicznych,

w okresie wskazanym w pozwie, rekompensowały brak zasady kosztów całkowitych. Dla przewoźnika dotacje te prowadziły do obniżenia stawek opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury. Minister, w ramach prowadzonej polityki, oddziaływał na wysokość stawek, a przekazywana dotacja miała na celu ustalenie wysokości opłat za udostępnianie infrastruktury na oczekiwanym poziomie. Słusznie podnosi strona pozwana, że przekazywane dotacje mogły stanowić dofinansowanie do kosztów pośrednich i kosztów finansowych (które należało wykluczyć w myśl wyroku TSUE

z bazy kosztowej). Tym samym koszty te były faktycznie zrównoważone dotacją ze środków publicznych, bez konieczności finansowania z opłat za korzystanie

z infrastruktury.

Istotną okolicznością podnoszoną przez stronę pozwaną w odniesieniu do szkody jest fakt, że całość kosztów poniesiona przez powódkę z tytułu dostępu do infrastruktury kolejowej została pokryta przez odbiorców usług świadczonych przez powódkę. Strona pozwana zgłosiła stosowne wnioski dowodowe chcąc wykazać tę okoliczność, jednakże Sąd oddalił wnioski pozwanych o złożenie przez powoda dokumentów, na podstawie których ustalano stawki, którymi obciążano klientów powoda. Wskazać bowiem należy, że to strona powodowa miała obowiązek wykazać wysokość szkody jaką rzekomo poniosła na skutek działania pozwanych. W sytuacji gdy strona pozwana kwestionowała wysokość szkody poniesionej przez powoda,

a tym samym zarzucała, że powódka przerzuciła te koszty na klientów, to powódka winna złożyć stosowne dowody by wykazać wysokość szkody, a tym samym obalić zarzut pozwanych, że nie doszło do wyrządzenia szkody (gdyż należności z tytułu rzekomo zawyżonych opłat za dostęp do infrastruktury pokryli kontrahenci powoda). To powód musi wykazać, że w wyniku nieprawidłowej implementacji dyrektywy doszło do zmniejszenia jego majątku, tj. że istnieje różnica w jego majątku pomiędzy stanem hipotetycznym (gdyby doszło do prawidłowej implementacji dyrektywy), a stanem rzeczywistym.

Powódka twierdziła, iż istnieje związek pomiędzy wydaniem rozporządzeń

a szkodą, bowiem gdyby wskazane akty prawne prawidłowo implementowały dyrektywę, powódka nie zostałaby obciążona zawyżonymi opłatami podstawowymi. W związku z niewykazaniem pozostałych przesłanek odpowiedzialności brak jest podstaw do przyjęcia, iż istnieje związek przyczynowy, uzasadniający odpowiedzialność pozwanego Skarbu Państwa.

Gdyby żądanie pozwu w zakresie żądania odszkodowania od Skarbu Państwa było uzasadnione, to wskazać należy, że niezasadny byłby podnoszony przez stronę pozwaną zarzut przedawnienia roszczenia skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa. Powódka wywodziła swe roszczenie z deliktu legislacyjnego, co do którego wypowiedział się TSUE w wyroku z dnia 30 maja 2013 roku, opublikowanym w dniu 3 sierpnia 2013 roku. Przepis art. 442<sup>(1)</sup> § 1 k.c. stanowi, że roszczenie

o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu

z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie

i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Zdaniem Sądu, powodowa spółka dowiedziała się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia z chwilą wydania (opublikowania) wyroku przez TSUE. Powódka wystąpiła z wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej w dniu 7 kwietnia 2014 roku a następnie w dniu 7 lipca 2015 r., co skutkowało przerwaniem biegu terminu przedawnienia zgodnie z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. Tym samym nie uchybiła trzyletniemu terminowi do wytoczenia powództwa, co miało miejsce w dniu 21 lipca 2017 r.

Zdarzeniem wywołującym szkodę było dokonanie nieprawidłowej implementacji dyrektywy, w wyniku czego – zdaniem powódki – doszło do pobrania od niej zawyżonych opłat z tytułu minimalnego dostępu do infrastruktury kolejowej. W ocenie Sądu, gdyby rzeczywiście wykazano, że opłaty były zawyżone to należałoby przyjąć, że doszło do przedawnienia roszczenia w stosunku do opłat uiszczonych przed 7 kwietnia 2004 r. ze względu na upływ 10 letniego terminu od dnia wyrządzenia szkody. Pozwem objęty był jednak okres od 1 maja 2004 r., roszczenie za dochodzony okres nie było zatem przedawnione.

Stroną pozwaną niniejszego postępowania obok Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w związku z niepełną implementacją dyrektywy (wydanie nieprawidłowych aktów wykonawczych) był też (...) S.A.

W ocenie Sądu żądanie powódki skierowane przeciwko pozwanej (...) S.A. jest bezzasadne i nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności zaznaczenia wymaga, że pozwana spółka nie może ponosić odpowiedzialności na podstawie art. 417 czy 417<sup>1</sup> k.c. Przepis art. 417 § 1 k.c. dotyczy jedynie szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie

lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, a nie przy wykonywaniu zadań publicznych. Pozwana spółka władzy publicznej nie wykonuje, lecz jej podlega. Zarówno art. 417 i 417<sup>1</sup> k.c. nie mogą stanowić podstawy prawnej roszczeń związanych z umowami cywilnymi, które mieszczą się w sferze dominium, a nie w sferze działań władczych. Podmiotem odpowiedzialnym na tej podstawie jest Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a pozwana spółka jest spółką prawa handlowego. Na gruncie prawa europejskiego ewentualna odpowiedzialność podmiotu prywatnego za naruszenie prawa UE jest wyjątkowa i ma charakter posiłkowy. Przede wszystkim to organy publiczne, a nie podmioty prywatne odpowiadają za naruszenie zobowiązań państwa członkowskiego przez nieprawidłowe wdrożenie dyrektywy. W niniejszej sprawie odpowiedzialność za transpozycję dyrektywy może mieć tylko i wyłącznie władza uprawniona do stanowienia prawa.

Zdaniem Sądu, również orzeczenie TSUE, nie daje podstaw do przyjęcia odpowiedzialności pozwanej spółki. Wskazać należy, iż orzeczenie TSUE nie ma wpływu na ważność, skuteczność i obowiązywanie decyzji i umów, które były podstawą świadczeń, których zwrotu domaga się strona powodowa. Wyrok ten skierowany był do organów państwa, zobowiązując je do podjęcia stosownych środków mających na celu dostosowanie prawa krajowego do prawa unii europejskiej. (...) S.A., jako spółka prawa handlowego, zgodnie z art. 83 Konstytucji RP miała bezwzględny obowiązek przestrzegania powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Dotyczy to również rozporządzeń wykonawczych do ustawy, które Konstytucja wprost zalicza do źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87 ust 1 Konstytucji). Pozwana spółka zawierając zatem umowy była zobowiązana do przestrzegania przepisów określających sposób kalkulacji opłat za dostęp do infrastruktury oraz była związana decyzjami Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego zatwierdzającymi te stawki, a TSUE orzekł nie o błędnym zastosowaniu przepisu art. 7 ust. 3 Dyrektyw 2001/14/WE przez Prezesa UTK lub pozwaną spółkę (...) S.A., ale o uchybieniu przez państwo członkowskie - Rzeczpospolitą Polską zobowiązaniu polegającym na niepełnej transpozycji tego przepisu. Podkreślenia wymaga, że działalność (...) S.A. polega na zarządzaniu i udostępnianiu infrastruktury kolejowej oraz kalkulowaniu stawek opłat z tego tytułu, co jest działalnością gospodarczą odbywającą się w sferze prawa cywilnego, a nie działalnością z zakresu administracji publicznej.

Powódka podstawy odpowiedzialności (...) S.A. upatrywała w treści art. 422 k.c., zgodnie z którym za szkodę odpowiedzialny jest nie tylko ten, kto ją bezpośrednio wyrządził, lecz także ten kto inną osobę do wyrządzenia szkody nakłonił albo był jej pomocny, jak również ten kto świadomie skorzystał z wyrządzonej drugiemu szkody. Zdaniem strony powodowej (...) S.A. świadomie skorzystała ze szkody wyrządzonej przez Skarb Państwa.

W ocenie Sądu, skoro brak jest podstaw do przypisania Skarbowi Państwa odpowiedzialności za szkodę na podstawie art. 417, 417<sup>1</sup> k.c. to tym samym brak podstaw do przypisania (...) S.A. odpowiedzialności z art. 422 k.c., która jest uzależniona od istnienia odpowiedzialności bezpośrednio sprawcy szkody. Art. 422 k.c. zakłada uprzednie wyrządzenie szkody czynem niedozwolonym. Jak się podkreśla na gruncie art. 422 k.c., „chcąc wykazać świadomość osoby korzystającej ze szkody należy udowodnić, iż wiedziała ona, że został wyrządzony czyn niedozwolony, że w wyniku niego została wyrządzona szkoda oraz że przedmiot, w którym wyrządzono szkodę, ma stanowić korzyść, jaką osiąga (tak: P Machnikowski [w:] System PrPryw, t: 6, 2009, s, 426, Nb 46). Należy podkreślić, iż chodzi tu o pozytywną wiedzę na temat wszystkich powyższych okoliczności. Nie będzie zatem powodować odpowiedzialności okoliczność, iż osoba, która skorzystała ze szkody nie wiedziała o powyżej wymienionych okolicznościach, ale z „łatwością mogła się o nich dowiedzieć”. Jak wcześniej wskazano (...) S.A. miała obowiązek stosowania się do obowiązujących w kraju regulacji prawnych, a wysokość opłat obliczała zgodnie z obowiązującymi przepisami rozporządzeń wykonawczych do ustawy o transporcie kolejowym. Wysokość stawek opłat była zatwierdzana przez Prezesa UTK. Nie można zatem przyjąć, jakoby (...) S.A. miała pozytywną świadomość, że Skarb Państwa wyrządził powodowi czyn niedozwolony. Powódka nie wykazała, by w stosunku do (...) S.A. zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 422 k.c., z uwagi na brak po stronie (...) S.A. bezprawnego zdarzenia sprawczego które mogłoby powodować szkodę, a w konsekwencji także związek przyczynowy między działaniem tym a szkodą.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że źródłem zobowiązania powódki i bezpośrednią podstawą jej świadczeń na rzecz (...) S.A. były umowy cywilnoprawne zawierane z pozwaną spółką, a nie wskazywane przez powódkę przepisy prawa. Jednocześnie powódka podnosiła, że pozwana spółka skorzystała na wyrządzonej powódce szkodzie wskutek naruszenia przez Polskę przepisów prawa unijnego, pobierając od powódki wyższe opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej. Powódka zatem swoje żądania wobec (...) S.A. winna oprzeć na przepisach dotyczących nienależnego świadczenia.

Zgodnie z treścią art. 405 k.c. kto bez podstawy prawnej uzyskał korzyść majątkową kosztem innej osoby, obowiązany jest do wydania korzyści w naturze,

a gdyby to nie było możliwe, do zwrotu jej wartości. Stosownie do treści § 1 art. 410 k.c. przepisy art. 405-409 k.c. stosuje się w szczególności do świadczenia nienależnego. W myśl § 2 art. 410 k.c. świadczenie jest nienależne, jeżeli ten, kto je spełnił, nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył, albo jeżeli podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty, albo jeżeli czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była nieważna i nie stała się ważna po spełnieniu świadczenia.

W pierwszej kolejności odnieść należało się do najdalej idącego zarzutu pozwanej spółki tj. zarzutu przedawnienia roszczenia. Sąd zarzut ten uznał za uzasadniony.

Wskazać należy, że roszczenia powódki dochodzone w niniejszej sprawie są ściśle związane z działalnością gospodarczą prowadzoną przez powódkę w okresie za jaki dochodzi odszkodowania (2004-2009). Prowadzenie przez (...) S.A. działalności gospodarczej, polegającej m.in. na przewozie towarów transportem kolejowym wymagało dostępu do tej infrastruktury. Powódka ponosiła opłaty

w zamian za korzystanie z infrastruktury kolejowej w oparciu o wystawiane przez (...) S.A. faktury. Dokonywanie opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej było zatem ściśle związane z działalnością gospodarczą prowadzoną przez powódkę w spornym okresie. Biorąc pod uwagę, że podstawą uiszczenia tych opłat były umowy cywilnoprawne, nie można uznać, że przedmiotowy spór w odniesieniu do roszczeń z tytułu nienależnego świadczenia ma w ocenie Sądu charakter publicznoprawny. (...) S.A. pobierając przedmiotowe opłaty nie była „emanacją państwa”. Stąd termin przedawnienia roszczenia z tego tytułu, jako pozostający

w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą, wynosił 3 lata (art. 118 k.c.). Zobowiązanie z tytułu zwrotu nienależnego świadczenia ma charakter bezterminowy (art. 455 k.c.). Zgodnie z art. 120 § 1 k.c., bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, jeżeli natomiast wymagalność roszczenia zależy od podjęcia określonej czynności przez uprawnionego, bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność w najwcześniejszym możliwym terminie.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtował się pogląd, zgodnie z którym „Bieg przedawnienia roszczenia wynikającego ze zobowiązania bezterminowego rozpoczyna się w dniu, w którym świadczenie powinno być spełnione, gdyby wierzyciel wezwał dłużnika do wykonania zobowiązania w najwcześniejszym możliwym terminie (art. 120 § 1 zd. 2 w zw. z art. 455 k.c.), niezależnie od świadomości uprawnionego co do przysługiwania mu roszczenia” (zob. wyrok SN z dnia 24.10.2003 r. I CKN 316/01). W wyroku z dnia 16 grudnia 2014 r. Sąd Najwyższy III CSK 36/14 wskazał, że „dla rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia nie ma znaczenia, kiedy wierzyciel dowiedział się o tym, że świadczenie było nienależne, ani kiedy rzeczywiście wezwał dłużnika do zwrotu nienależnego świadczenia.(...) Nie ma więc znaczenia brak świadomości wierzyciela, że uiszczył nienależne świadczenie ani jego przekonanie, że miał możliwość wezwania do zwrotu świadczenia dopiero po uzyskaniu stosownych informacji i świadomości tego, iż świadczenie było nienależne. Zapatrywanie, że bieg przedawnienia należy liczyć dopiero od wezwania do zapłaty, które możliwe jest dopiero od chwili, gdy wierzyciel dowiedział się, że świadczenie było nienależne, jest poglądem przekreślającym całkowicie sens art. 120 § 1 zd. 2 k.c. Co więcej, Sąd Najwyższy wskazał, że „gdyby pogląd ten podzielić, to tak samo należałoby liczyć początek biegu przedawnienia o zwrot nienależnego świadczenia, gdyby strona powodowa wykryła fakt nienależnego świadczenia

i wezwała pozwanego do zwrotu dopiero po 20 czy 30 latach, co oczywiście przekreślałoby całkowicie cel instytucji przedawnienia roszczeń”.

W świetle powyższych orzeczeń przyjęć zatem należało, że termin przedawnienia roszczenia z tytułu nienależnego świadczenia rozpoczyna się od dnia kiedy roszczenie stało się w myśl art. 120 k.c. wymagalne, bez znaczenia pozostaje przy tym fakt wezwania wzbogaconego do zwrotu świadczenia, a także sama świadomość uprawnionego co do przysługiwania mu roszczenia. Słusznie zatem podnosiła strona pozwana, że trzyletni termin przedawnienia, należałoby liczyć od daty zapłacenia przez powoda poszczególnych faktur VAT wystawionych przez (...), bez względu na stan świadomości powódki co do prawidłowości sposobu ustalenia stawek opłat za korzystanie z infrastruktury w momencie uiszczania poszczególnych opłat. W ocenie Sądu, nie można zgodzić się ze stanowiskiem powódki, iż termin przedawnienia roszczenia dochodzonego z tytułu świadczenia nienależnego należy liczyć od dnia wydania wyroku TSUE. Podkreślenia wymaga, że dopuszczalne jest przyjęcie, że początek biegu terminu przedawnienia roszczenia związanego z nienależnym świadczeniem jest inny niż w przypadku roszczenia z tytułu deliktu. Ponadto nie można pomijać faktu, że wyrok TSUE nie dotyczył rozporządzeń z 2004, 2006, a także art. 33 ust 2 utk w brzmieniu pierwotnym. Brak jest zatem podstaw do przyjmowania by także co do opłat uiszczanych na podstawie umów zawieranych pod rządami tych aktów prawnych, bieg przedawnienia rozpoczynał się od daty opublikowania w/w wyroku TSUE.

Ostatnia wskazana w sporządzonym przez powódkę zestawieniu (załącznik 47 do pozwu) oraz przedstawiona w formie skanu na płycie CD faktura VAT (załącznik 48 do pozwu) została wystawiona przez (...) S.A. z 7 listopada 2008 r., doręczona została powódce w dniu 14 listopada 2011 r., a wskazany na niej termin zapłaty wynosił 14 dni.

W konsekwencji należało przyjąć, że w zakresie w jakim powódka dochodziła od (...) S.A. zwrotu nienależnego świadczenia – gdyby roszczenie to było usprawiedliwione co do zasady – to należności za okres liczony 3 lata wstecz od dnia upływu terminu do zapłaty ostatniej wystawionej przez pozwaną spółkę faktury VAT tj. 28 listopada 2011 r., uległy przedawnieniu. Złożony przez powódkę w dniu 9 kwietnia 2014 r. wniosek o zawezwanie (...) S.A. do próby ugodowej, jako złożony już po upływie 3 letniego terminu przedawnienia, nie mógł skutkować przerwaniem jego biegu.

Na marginesie warto wskazać, że nawet gdyby uznać, że roszczenie o zwrot nienależnego świadczenia zostało przedawnione to roszczenie to również nie zasługiwałoby na uwzględnienie, ze względu na brak wykazania przez powódkę przesłanek uzasadniających żądanie zapłaty w oparciu o powyższe przepisy.

Podkreślenia wymaga, że świadczenia uiszczane były przez powódkę na rzecz pozwanej spółki dobrowolnie, bez zastrzeżenia zwrotu, w oparciu o ważne, corocznie zawierane umowy. Wysokość tych świadczeń wynikała z zakresu dostępu do infrastruktury jaki powódka uzyskiwała na podstawie umów. W zamian za świadczone opłaty powódka uzyskała od (...) S.A. świadczenie wzajemne, czyli dostęp do infrastruktury zgodnie z zawartymi i wykonywanymi umowami, co nie było kwestionowane w toku niniejszego postępowania. Nie można zatem przyjąć by były świadczeniami nienależnymi w rozumieniu art. 410 § 2 k.c. Pozwana spółka była związana stawkami jednostkowymi opłaty podstawowej za korzystanie z jej infrastruktury kolejowej, zatwierdzanymi każdorazowo w drodze ostatecznych decyzji administracyjnych wydawanych przez Prezesa UTK. Opłaty z tytułu korzystania z infrastruktury obliczone zostały w oparciu o stawki uprzednio zatwierdzone odpowiednią decyzją Prezesa UTK. Z uwagi na niewyeliminowanie z obrotu prawnego tych decyzji we właściwym trybie nie sposób uznać, aby powodowały one nieważność czynności prawnych zawartych przez powódkę i pozwaną (...) S.A. Jak wyżej wskazano Sąd zobligowany jest wziąć pod uwagę stan rzeczy wynikający z decyzji administracyjnej noszącej przymiot ostateczności, gdyż tylko w przypadku wydania jej przez organ całkowicie nieuprawniony bądź z pominięciem jakiegokolwiek procedury byłby uprawniony do niewzięcia jej pod uwagę. Na ważność i skuteczność umów cywilnoprawnych, nie wpłynął też w ocenie Sądu wyrok TSUE.

Wskazać też należy, że roszczenia z tytułu nienależnego świadczenia nie może uzasadniać fakt, iż odpadła podstawa świadczenia z uwagi na to, iż należy stosować bezpośrednio przepisy dyrektywy 2001/14/WE nieprawidłowo

transponowanej do naszego porządku krajowego. Jednostki mogą w takiej sytuacji powoływać się na przepisy dyrektywy przed sądami i organami administracji, ale tylko i wyłącznie w określonych przypadkach. Na bezpośredni skutek dyrektywy można powołać się tylko i wyłącznie w sporze przeciwko państwu członkowskiemu lub podmiotowi stanowiącemu emanację państwa. Ponadto dyrektywa musi być wystarczająco jasna, precyzyjna i zupełna, obowiązki w niej muszą być sformułowane jednoznaczne, a ich wykonanie nie wymaga jakiegokolwiek aktu unijnego czy krajowego, a nadto nie pozostawia dużego marginesu swobody implementacyjnej państwu członkowskiemu. Mając na uwadze wcześniejsze rozważania, w ocenie Sądu żadna z tych przesłanek nie została spełniona, tym samym, brak było podstaw do bezpośredniego stosowania dyrektywy przez pozwaną spółkę.

Z tych wszystkich względów powództwo jako bezzasadne podlegało oddaleniu w całości (pkt I wyroku).

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Na koszty zasądzone od powódki na rzecz pozwanych składały się koszty zastępstwa prawnego ustalone na podstawie § 2 pkt 9 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r.

w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800) i w zw. z art. 99 k.p.c. i art. 12 ust. 11 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r. poz. 2261). W przypadku kosztów należnych pozwanemu (...) Sąd zasądził również uiszczoną opłatę skarbową od pełnomocnictwa (pkt II i III wyroku).

SSR (del.) Barbara Pyz-Kędzierska

## ZARZĄDZENIE

(...)

(...)

SSR (del.) Barbara Pyz-Kędzierska