



Warszawa, dnia 14 sierpnia 2012 r.

**Prezes**  
**Urzędu Transportu Kolejowego**  
*Krzysztof Dyl*

**PKP Polskie Linie Kolejowe**  
**Spółka Akcyjna**  
ul. Targowa 74  
03-734 Warszawa

**DECYZJA**  
**DRRK-WR-915/21/11**

Na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2, ust. 4 i ust. 6 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. *o transporcie kolejowym* (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą *o transporcie kolejowym*, w związku z art. 14 ust. 4 ustawy *o transporcie kolejowym* oraz art. 104 § 1 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), zwanej dalej k.p.a., działając z urzędu, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie niezapewnienia przez zarządcę infrastruktury kolejowej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie dostępu przewoźnikom kolejowym do infrastruktury kolejowej,

**I. stwierdzam naruszenie przez zarządcę infrastruktury kolejowej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie (zwane dalej PKP PLK S.A., Zarządcą lub Stroną) przepisów z zakresu kolejnictwa tj.:**

- art. 29 ust. 2 ustawy *o transporcie kolejowym* **poprzez nieudostępnienie przewoźnikom kolejowym infrastruktury kolejowej,**
- § 19 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. *w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 35, poz. 274), zwanego dalej rozporządzeniem *w sprawie warunków dostępu*, **poprzez opracowanie Regulaminów przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rozkładu jazdy 2011/12 i 2012/13 (zwanym dalej Regulaminem 2011/12 i 2012/13) w taki sposób, że przewoźnicy kolejowi nie**

uzyskali informacji o trybie składania wniosków o przydzielenie tras pociągów oraz wprowadzania zmiany wymagań w tym zakresie;

przejawiające się w następujących działaniach Zarządcy:

1. wprowadzeniu do Regulaminów 2011/12 i 2012/13 niezasadnych i niespójnych ze sobą przepisów dotyczących terminów składania wniosków o przydział tras pociągów w ramach indywidualnego rozkładu jazdy (zwanego dalej również IRJ), ograniczających przewoźnikom kolejowym dostęp do infrastruktury kolejowej, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 2 ustawy *o transporcie kolejowym* i § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie warunków dostępu*,
2. wprowadzeniu do Regulaminu 2011/2012 zmiany przepisu dotyczącego terminów składania wniosków o przydział tras pociągów, która zaczęła obowiązywać następnego dnia po przekazaniu o niej informacji przewoźnikom kolejowym, tym samym uniemożliwiając im podjęcie stosownych działań mających na celu dostosowanie się do wprowadzonej zmiany, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 2 ustawy *o transporcie kolejowym* i § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie warunków dostępu*,
3. niezamieszczeniu w Regulaminie 2011/12 i 2012/13 informacji o trybie wprowadzania w nim zmiany wymagań w zakresie terminów składania wniosków o przydział tras pociągów, co stanowiło naruszenie § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie warunków dostępu*;

**II. wyznaczam termin 60 dni od dnia otrzymania niniejszej decyzji na usunięcie nieprawidłowości wskazanych w punkcie I w podpunktach 1 i 3 sentencji niniejszej decyzji.**

## UZASADNIENIE

Pismem nr DRRK-WR-915-246/JB/2011 z dnia 24 listopada 2011 r. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, zwany dalej Prezesem UTK lub Organem, na podstawie art. 61 § 1 i § 4 k.p.a. oraz w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy *o transporcie kolejowym*, zawiadomił PKP PLK S.A. o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie niezapewnienia dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej. W piśmie wskazano, że przedmiotem postępowania jest wyjaśnienie zasadności uniemożliwiania przez PKP PLK S.A. składania wniosków na indywidualny rozkład jazdy 2011/2012 przed dniem 11 grudnia 2011 r. W toku postępowania jego zakres został rozszerzony o badanie możliwości składania wniosków na IRJ w oparciu o terminy opisane w Regulaminie 2012/13, o czym Strona została powiadomiona w piśmie nr DRRK-WR-915-32/JB/2012 z dnia 16 marca 2012 r. Jednocześnie zawiadomiono Zarządcę, że zgodnie z art. 73 i art. 10 §1 k.p.a., jako strona postępowania może w każdym stadium postępowania przeglądać akta sprawy oraz sporządzać z nich notatki i odpisy, a także składać oświadczenia i stanowiska w sprawie oraz wypowiadać się co do zebranych materiałów i zgłoszonych żądań.

Prezes UTK, w odpowiedzi na pisma przesłane do Urzędu Transportu Kolejowego (dalej zwanego UTK) przez Koleje Śląskie Sp. z o.o., Przewozy Regionalne Sp. z o.o., Koleje Dolnośląskie S.A., Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o. i [REDAKTOWANE] - [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE], załączone do materiału dowodowego w sprawie, poinformował o wszczęciu z urzędu niniejszego postępowania administracyjnego wobec PKP PLK S.A. (pisma o sygnaturach DRRK-WR-915-276/JB/2011, DRRK-WR-915-277/JB/2011, DRRK-WR-915 278/JB/2011, DRRK-WR-915-279/JB/2011, DRRK-WR-915-280/JB/2011 z dnia 30 listopada 2011 r.).

Pismem nr DRRK-WR-915-381/MG/2011 z dnia 22 grudnia 2011 r., a następnie pismem nr DRRK-WR-915-12/ER/2012 z dnia 16 lutego 2012 r. Prezes UTK zawiadomił PKP PLK S.A., że przedmiotowe postępowanie nie zostało zakończone w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a. Niezałatwienie sprawy w powyższym terminie spowodowane było jej złożonym charakterem. Wobec powyższego, Prezes UTK wyznaczył termin na rozpatrzenie sprawy do dnia 30 marca 2012 r.

Następnie w piśmie nr DRRK-WR-915-32/JB/2012 z dnia 16 marca 2012 r. Prezes UTK poinformował Stronę o rozszerzeniu zakresu przedmiotowego postępowania. Jednocześnie Prezes UTK zawiadomił, że jako strona postępowania PKP PLK S.A. może skorzystać z uprawnień, wynikających z art. 10 § 1 i art. 73 § 1 k.p.a., w nieprzekraczalnym terminie, wyznaczonym z uwagi na biegnący termin zakończenia sprawy, do dnia 23 marca 2012 r.

Strona pismem z dnia 22 marca 2012 r. złożonym w toku postępowania wraz z wnioskami dowodowymi wniosła o:

- 1) dołączenie do materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu oryginału pisma nr IDRZ-074-242/2011 skierowanego do Prezesa UTK oraz odpowiedzi udzielonej na to pismo,
- 2) wezwanie i przesłuchanie w charakterze świadka [REDAKTOWANE] – [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] na okoliczność ustalenia, dlaczego spółka PKP PLK S.A. uniemożliwiła przewoźnikom wprowadzenie indywidualnego rozkładu jazdy w dniu 11 grudnia 2011 r.,
- 3) przedłużenie wyznaczonego na dzień 23 marca 2012 r. terminu zakończenia postępowania z uwagi na fakt, iż spółka PKP PLK S.A. jest w trakcie przygotowywania informacji na okoliczność, czy dodatkowe pociągi na wskazanych przez przewoźników połączeniach faktycznie nie zostały uruchomione i czy nie wyruszyły na szlaki.

W związku z powyższym, do materiału dowodowego dołączono pismo PKP PLK S.A. nr IDRZ-074-242/2011 z dnia 14 grudnia 2011 r. Strona, na podstawie art. 30 ust. 10 ustawy o *transporcie kolejowym*, poinformowała w nim o złożeniu przez przewoźników pasażerskich wniosków w ramach IRJ, które nie pozwoliły na powiadomienie podmiotów, zgodnie z zapisami art. 30 ust. 4 ustawy. Do pisma załączone zostało zestawienie przedstawiające wykaz złożonych na IRJ wniosków o przydzielenie tras pociągów, których terminy kursowania naruszały powyższe uregulowanie.

Ponadto, Prezes UTK działając w oparciu o art. 78 § 1 oraz art. 123 § 1 i § 2 k.p.a. w związku z art. 14 ust. 4 ustawy o *transportie kolejowym*, po rozpoznaniu wniosku dowodowego PKP PLK S.A., wydał postanowienie uwzględniające żądanie Strony dotyczące przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka [REDAKTOWANE] na okoliczność wskazaną we wniosku.

Pismem nr DRRK-WR-915-40/JB/2012 z dnia 28 marca 2012 r. zawiadomiono Stronę o wyznaczeniu rozprawy administracyjnej. Ponadto, poinformowano Stronę, że na rozprawie przeprowadzony zostanie dowód z przesłuchania świadka [REDAKTOWANE] na okoliczność ustalenia, dlaczego spółka PKP PLK S.A. uniemożliwiła przewoźnikom wprowadzenie IRJ przed dniem i w dniu 11 grudnia 2011 r. oraz na okoliczność wyjaśnienia przyczyn ustanowienia terminu składania wniosków na IRJ dla tras pociągów pasażerskich do przewozu osób na 40 dni przed dniem planowanego odjazdu. Jednocześnie pouczone Stronę o treści art. 94 § 1 i art. 95 § 1 k.p.a. Dodatkowo, w nawiązaniu do pisma Zarządcy z dnia 22 marca 2012 r. poinformowano, że do materiału dowodowego w przedmiotowym postępowaniu dołączone zostało w oryginale pismo Strony z dnia 14 grudnia 2011 r. nr IDRZ-074-242/2011. Jednocześnie wskazano, że Prezes UTK nigdy nie wystosował odpowiedzi na powyższe pismo Strony. Odnosząc się do wniosku PKP PLK S.A. o przedłużenie terminu zakończenia postępowania, wyznaczono termin na rozpatrzenie przedmiotowej sprawy do dnia 30 kwietnia 2012 r. i wskazano, że Strona może skorzystać z uprawnień wymienionych w art. 10 i art. 73 § 1 k.p.a. w nieprzekraczalnym terminie do dnia 18 kwietnia 2012 r.

Pismem nr DRRK-WR-915-41/JB/2012 z dnia 28 marca 2012 r. Prezes UTK, na podstawie art. 50 § 1, art. 89 § 2 oraz art. 90 § 1 i § 2 pkt 2 k.p.a., w związku z art. 14 ust. 4 ustawy o *transportie kolejowym*, wezwał [REDAKTOWANE] do osobistego stawienia się na rozprawę w charakterze świadka w celu złożenia zeznań.

W dniu 4 kwietnia 2012 r. w siedzibie UTK odbyła się rozprawa administracyjna, podczas której przesłuchano wnioskowanego świadka. W rozprawie wzięli udział przedstawiciele Strony umocowani do występowania w jej imieniu. Z przebiegu rozprawy sporządzono protokół załączony do akt niniejszej sprawy.

W dniu 12 kwietnia 2012 r. do UTK wpłynęła skarga spółki „Koleje Mazowieckie – KM” Sp. z o.o. dotycząca Regulaminu 2012/13, która dołączona została do materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu.

Pismem nr DRRK-WR-915-47/JB/2012 z dnia 22 czerwca 2012 r. Prezes UTK zawiadomił PKP PLK S.A., że rozpatrzenie przedmiotowej sprawy nastąpi do dnia 19 lipca 2012 r.

W dniu 25 czerwca 2012 r. Przewozy Regionalne Sp. z o.o. (zwane dalej również Skarżącą) złożyły do Prezesa UTK skargę na Regulamin 2011/12 i 2012/13. Przewozy Regionalne Sp. z o.o. zaskarżyły w niej postanowienie § 20 ust. 7 pkt 1 Regulaminu 2011/2012, tożsame treściowo

postanowienie § 20 ust. 7 pkt 1 Regulaminu 2012/2013 oraz postanowienie § 20 ust. 8 Regulaminu 2012/2013. Zaskarżonemu postanowieniu § 20 ust. 7 pkt 1 Regulaminu 2011/2012 zarzucono naruszenie: art. 29 ust. 1a ustawy o *transporcie kolejowym* - co stanowi delikt określony w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o *transporcie kolejowym* i § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie *warunków dostępu*. Natomiast postanowieniu § 20 ust. 7 pkt 1 i § 20 ust. 8 Regulaminu 2012/2013 zarzucono naruszenie art. 29 ust. 1a ustawy o *transporcie kolejowym* - co stanowi delikt określony w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o *transporcie kolejowym*. Jednocześnie Przewozy Regionalne w skardze wniosły o rozstrzygnięcie niniejszej sprawy poprzez wydanie przez Prezesa UTK decyzji administracyjnej, o której mowa art. 13 ust. 6 ustawy o *transporcie kolejowym*, wskazującej na naruszenie § 20 ust. 7 pkt 1 Regulaminu 2011/2012, § 20 ust. 7 pkt 1 Regulaminu 2012/2013 i § 20 ust. 8 Regulaminu 2012/13. Skarżąca wniosła ponadto o nadanie decyzji na podstawie art. 13 ust. 6a ustawy o *transporcie kolejowym* rygoru natychmiastowej wykonalności z powodów wskazanych w treści skargi, a także o jednoczesne nałożenie kary w najniższej możliwej wysokości i następnie odstąpienie od kary, jeśli Zarządca usunie naruszenie w wyznaczonym decyzją terminie.

W dniu 28 czerwca 2012 r. pismem nr DRRK-WR-912-35.2/JB/2012 poinformowano Przewozy Regionalne Sp. z o.o., że Prezes UTK wszczął z urzędu postępowanie administracyjne wobec PKP PLK S.A. w sprawie niezapewnienia dostępu przewoźnikom kolejowym do infrastruktury kolejowej. W związku z powyższym zawiadomiono Skarżącą, że skarga, ze względu na poruszane w niej kwestie tożsame z przedmiotem postępowania, będzie stanowić materiał dowodowy załączony do akt niniejszego postępowania.

W tym samym dniu pismem nr DRRK-WR-912-35.1/JB/2012 poinformowano Stronę, że skarga Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. na Regulaminy 2011/12 i 2012/13 została dołączona do akt sprawy i będzie stanowić materiał dowodowy w niniejszym postępowaniu. Jednocześnie, mając na względzie obowiązek zapewnienia Stronie możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, wynikający z art. 10 § 1 k.p.a. wskazano, że Strona może zająć stanowisko w kwestiach podniesionych w skardze w nieprzekraczalnym terminie do dnia 5 lipca 2012 r.

W dniu 4 lipca 2012 r. do UTK wpłynął wniosek PKP PLK S.A. o przedłużenie terminu, wyznaczonego Stronie na wypowiedzenie się co do zebranego dowodu w postaci skargi Przewozów Regionalnych Sp. z o.o., do dnia 13 lipca 2012 r. Swoją prośbę Strona motywowała złożonym charakterem skargi i potrzebą szczegółowego odniesienia się do podniesionych w niej spostrzeżeń.

Organ przychylił się do wniosku Strony o wydłużenie terminu na ustosunkowanie się do zarzutów podnoszonych w skardze Przewozów Regionalnych Sp. z o.o., o czym Strona została poinformowana w piśmie nr DRRK-WR-915-51.1/JB/2012 z dnia 6 lipca 2012 r. Jednocześnie w piśmie tym zawiadomiono Stronę, że rozstrzygnięcie sprawy nastąpi do dnia 31 lipca 2012 r.

W dniu 12 lipca 2012 r. wpłynęła odpowiedź PKP PLK S.A. na skargę Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. Strona podniosła w niej, że skarga przewoźnika jest niezasadna, zaś argumenty w niej podniesione nie mogą stać się podstawą do wydania decyzji administracyjnej w oparciu o art. 13 ust. 6 ustawy *o transporcie kolejowym*.

Upoważnieni przedstawiciele PKP PLK S.A. dwukrotnie przeglądali materiał dowodowy zgromadzony w przedmiotowym postępowaniu i sporządzali z niego fotokopie. Do akt niniejszego postępowania dołączone zostały notatki służbowe z udostępnienia akt sprawy nr DRRK-WR-915/21/2011 w siedzibie UTK w dniach 8 grudnia 2011 r. i 1 lutego 2012 r.

**Prezes UTK, po rozpatrzeniu niniejszej sprawy zważył, co następuje.**

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy *o transporcie kolejowym*, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej właściwym m.in. w sprawach regulacji transportu kolejowego. Natomiast art. 13 ust. 1 pkt 2 tej ustawy stanowi, że do zadań Prezesa UTK, w zakresie regulacji transportu kolejowego, należy m.in.: nadzór nad zapewnieniem niedyskryminującego dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej. Na mocy art. 13 ust. 4 ustawy *o transporcie kolejowym* Prezes UTK jest uprawniony do kontroli przestrzegania przepisów z zakresu kolejnictwa. Zatem, mając na względzie powyższe kompetencje ustawowe i napływające do UTK informacje o nieprawidłowościach z zakresu zapewniania przewoźnikom kolejowym dostępu do infrastruktury kolejowej, Prezes UTK wszczął z urzędu postępowanie administracyjne wobec zarządcy infrastruktury kolejowej PKP PLK S.A. Przedmiotem postępowania było wyjaśnienie zasadności uniemożliwienia przez Stronę składania wniosków na IRJ 2011/2012 przed dniem 11 grudnia 2011 r. oraz możliwości składania wniosków na IRJ w oparciu o terminy opisane w Regulaminie 2012/13.

Ponadto, w myśl art. 14 ust. 4 ustawy *o transporcie kolejowym* do postępowań przed Prezesem UTK stosuje się (z zastrzeżeniem ust. 5 i 6 ustawy) przepisy k.p.a. Artykuł 104 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji. Z kolei, zgodnie z zapisem z art. 13 ust. 6 ustawy *o transporcie kolejowym*, Prezes UTK w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów z zakresu kolejnictwa, posiada kompetencję do wydania decyzji określającej zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości. Wobec powyższego, Prezes UTK na podstawie obowiązujących przepisów prawnych był władny do rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy w drodze decyzji administracyjnej stwierdzającej naruszenie przepisów prawnych.

Prezes UTK oparł swoje ustalenia faktyczne na materiale dowodowym zebrany w aktach sprawy, tj. na opiniach i skargach przewoźników kolejowych nadesłanych do UTK oraz zeznaniach świadka [REDAKTOWANE], przesłuchanego na wniosek Strony na rozprawie w dniu 4 kwietnia 2012 r., a także na analizie odpowiednich przepisów Regulaminów 2011/12 i 2012/13 oraz zmian wprowadzanych do tych Regulaminów. Do poszczególnych dowodów odniesiono się w dalszych

częściach uzasadnienia. Natomiast analiza zapisów Regulaminu 2011/12 i 2012/13, jako wstęp do zrozumienia całości problematyki prowadzonego postępowania, została przedstawiona poniżej.

Zatem, w pierwotnym brzmieniu przepis § 20 ust. 7 Regulaminu 2011/12 zawierał następującą treść: *Wnioski według Indywidualnego Rozkładu Jazdy na trasy pociągów krajowych w ruchu towarowym i na trasy pociągów pasażerskich z jednorazową zmianą parametrów pociągu należy składać najpóźniej na 15 godzin przed planowanym odjazdem, a na trasy dla pozostałych pociągów pasażerskich najpóźniej na 3 dni przed dniem planowanego odjazdu. (...) Wnioski dla przejazdów pociągów pasażerskich będą przyjmowane od 11 grudnia 2011 r., z wyjątkiem wniosków dotyczących przejazdów okazjonalnych, do obsługi imprez masowych itp., które będą przyjmowane od dnia 14 listopada 2011 r.*

Uchwałą Zarządu PKP PLK S.A. nr 118/2011 z dnia 28 lutego 2011 r., wprowadzono do § 20 ust. 7 Regulaminu 2011/12 zmianę nr 1, obowiązującą od dnia 1 marca 2011 r., w brzmieniu: *Wnioski według Indywidualnego Rozkładu Jazdy należy składać najpóźniej na:*

- 1) *15 godzin przed planowanym odjazdem w przypadku (...) tras pociągów pasażerskich z jednorazową zmianą parametrów pociągu,*
- 2) *7 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku tras pociągów pasażerskich okazjonalnych,*
- 3) *3 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku pozostałych tras pociągów pasażerskich.*

Cytowany powyżej zapis § 20 ust. 7 Regulaminu 2011/12 został ponownie zmieniony Uchwałą Zarządu PKP PLK S.A. nr 885/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. Informacje o zmianie przekazane zostały pismem Zarządcy nr IUS3-741-33-2/11 z dnia 13 grudnia 2011 r., skierowanym do przedsiębiorców z przyznanym prawem dostępu do infrastruktury kolejowej zarządzanej przez PKP PLK S.A. Przedmiotowa zmiana (zmiana nr 5) weszła w życie dnia 14 grudnia 2011 r., a w jej wyniku przepis § 20 ust. 7 Regulaminu stanowił:

*Wnioski według Indywidualnego Rozkładu Jazdy należy składać najpóźniej na:*

- 1) *40 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku tras pociągów pasażerskich do przewozu osób z zastrzeżeniem pkt. 2,*
- 2) *7 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku tras pociągów pasażerskich okazjonalnych,*
- 3) *15 godzin przed planowanym odjazdem w przypadku tras pociągów krajowych w ruchu towarowym i pozostałych tras pociągów pasażerskich.*

Jednocześnie usunięte zostało zdanie drugie § 20 ust. 7 Regulaminu 2011/12 w brzmieniu: *Wnioski dla przejazdów pociągów pasażerskich będą przyjmowane od 11 grudnia 2011 r., z wyjątkiem*

wniosek dotyczących przejazdów okazjonalnych, do obsługi imprez masowych itp., które będą przyjmowane od dnia 14 listopada 2011 r.

Powyższy zapis w odniesieniu do pkt 1 i 2, znalazł się także w Regulaminie 2012/13. Jednakże w pkt 3 dodano na końcu zdania w nawiasie sformułowanie: *niehandlowych tzn. próżnych składów pasażerskich, lokomotyw luzem*, które wyjaśnia, co zdaniem PKP PLK S.A., należy rozumieć pod określeniem *pozostałe trasy pociągów pasażerskich*. Ponadto w ust. 8 § 20 Regulaminu 2012/13 wskazano, że (...) wnioski dla przejazdów pociągów pasażerskich będą przyjmowane od drugiej niedzieli grudnia, z wyjątkiem wniosków dotyczących przejazdów okazjonalnych, do obsługi imprez masowych itp., które będą przyjmowane od drugiego poniedziałku listopada.

Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, w tym analizy powyższych przepisów Regulaminu 2011/12 i 2012/13 i ich zmian Prezes UTK ustalił, że PKP PLK S.A. naruszyła przepis art. 29 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym oraz § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu. Pierwszy z cytowanych przepisów stanowi: *Zarządca jest obowiązany do udostępniania infrastruktury kolejowej na podstawie wniosków składanych zgodnie z regulaminem przydzielania tras pociągów i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych, o którym mowa w art. 32, zwanym dalej „regulaminem”, z zachowaniem zasady równego ich traktowania*. Natomiast w świetle § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu: *Regulamin należy opracować w taki sposób, aby przewoźnik uzyskał informacje o trybie składania i rozpatrywania wniosków o przydzielenie tras pociągów oraz wprowadzania uzupełnień lub zmiany wymagań dotyczących sporządzania, przekazywania i terminów składania wniosków o przydzielenie tras pociągów*. Prezes UTK stwierdził, że naruszenie powyższych przepisów nastąpiło na skutek trzech działań Zarządcy, a mianowicie:

1. wprowadzenia do Regulaminów 2011/12 i 2012/13 niezasadnych i niespójnych ze sobą przepisów dotyczących terminów składania wniosków o przydział tras pociągów w ramach IRJ, ograniczających przewoźnikom kolejowym dostęp do infrastruktury kolejowej,
2. wprowadzenia do Regulaminu 2011/2012 zmiany przepisu dotyczącego terminów składania wniosków o przydział tras pociągów, która zaczęła obowiązywać następnego dnia po przekazaniu o niej informacji przewoźnikom kolejowym, tym samym uniemożliwiając im podjęcie stosownych działań mających na celu dostosowanie się do wprowadzonej zmiany,
3. niezamieszczeniu w Regulaminie 2011/12 i 2012/13 informacji o trybie wprowadzania w nim zmiany wymagań w zakresie terminów składania wniosków o przydział tras pociągów:

Wszystkie powyższe działania PKP PLK S.A. stanowiły naruszenie § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu, zaś dwa pierwsze dodatkowo art. 29 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym.



## **I. 1. Wprowadzenie do Regulaminów 2011/12 i 2012/13 niezasadnych i niespójnych ze sobą przepisów dotyczących terminów składania wniosków o przydział tras pociągów w ramach IRJ, ograniczających przewoźnikom kolejowym dostęp do infrastruktury kolejowej.**

Zarządca nie wywiązał się z ciążącego na nim obowiązku udostępniania przewoźnikom infrastruktury kolejowej na skutek wprowadzenia do Regulaminów 2011/12 i 2012/13 niezasadnych i niespójnych ze sobą postanowień dotyczących terminów składania wniosków o przydział tras pociągów w ramach IRJ, na podstawie których infrastruktura kolejowa jest udostępniana. Ponadto, wprowadzenie takich przepisów spowodowało, że opracowane Regulaminy 2011/12 i 2012/13 nie zawierały istotnych i niezbędnych dla przewoźników informacji o trybie składania wniosków o przydzielenie tras pociągów.

W świetle przytoczonych przepisów Regulaminu 2011/12 stwierdzić należy, że najszybciej Zarządca przydzielał (na wniosek zgłoszony najpóźniej na 15 godzin przed odjazdem) *trasy pociągów krajowych w ruchu towarowym i pozostałe trasy pociągów pasażerskich*. Pojęcie *pozostałe trasy pociągów pasażerskich* nie zostało zdefiniowane w Regulaminie 2011/12. Nastąpiło to dopiero w Regulaminie 2012/13 poprzez dodane w nawiasie sformułowanie: *niehandlowych tzn. próżnych składów pasażerskich, lokomotyw luzem*. Natomiast trasy innych pociągów pasażerskich mogły być zamawiane najpierw na 3 dni, a potem na 40 dni przed dniem planowanego odjazdu. Wyjątek dotyczył pociągów okazjonalnych, których definicję zawiera art. 4 pkt 22a ustawy *o transporcie kolejowym*, dla których termin zamawiania wynoszący 7 dni został dodany w zmianie nr 1 do Regulaminu 2011/12 i utrzymany w Regulaminie 2012/13. Do dnia 13 grudnia 2011 r. obowiązywał zapis, że wniosków o przyznanie tras (z wyjątkiem pociągów okazjonalnych) nie można było złożyć wcześniej niż przed dniem wejścia w życie rozkładu jazdy, tj. 11 grudnia 2011 r. Uregulowanie to usunięto poprawką nr 5 do Regulaminu z dnia 13 grudnia 2011 r., po czym w Regulaminie 2012/13 powtórzono ograniczenie terminu składania wniosków na IRJ, wpisując jedynie zamiast konkretnej daty – termin wdrożenia rocznego rozkładu jazdy tj. drugą niedzielę grudnia.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę na wadliwość wdrożonej zmiany nr 5 do Regulaminu 2011/12. Na jej podstawie ustanowiony został 40-dniowy termin do złożenia wniosku o przyznanie trasy w ramach IRJ w przypadku tras pociągów pasażerskich do przewozu osób, od którego utrzymano dotychczasowy wyjątek („z zastrzeżeniem pkt 2”), odnoszący się do pociągów pasażerskich okazjonalnych. Jednocześnie określono 15-godzinny termin składania wniosków dla pozostałych tras pociągów pasażerskich. Termin ten nie został wówczas wyjaśniony, co wśród przewoźników mogło wzbudzać wątpliwości interpretacyjne. Zarządca zauważył niejasność tego przepisu i dopiero w Regulaminie 2012/13 (przy jednoczesnym zachowaniu tej niejasności w Regulaminie 2011/12) w nawiasie doprecyzował sformułowanie *pozostałe trasy pociągów pasażerskich* jako *niehandlowe tzn. próżne składy pasażerskie, lokomotyw luzem*. Omówione przepisy

Regulaminu 2011/12 były zatem wadliwe pod względem logicznym i w takim kształcie wprowadzały w błąd zamawiających trasy przewoźników.

Po drugie, w zapisach Regulaminu 2011/12 nie przewidziano możliwości składania wniosków o przydzielenie tras pociągów w ramach IRJ przed dniem 11 grudnia 2011 r. Jednocześnie, wprowadzoną „z dnia na dzień” i w trakcie obowiązywania rocznego rozkładu jazdy 2011/12 zmianą do Regulaminu 2011/12, PKP PLK S.A. nałożyła na przedsiębiorstwa kolejowe obowiązek składania wniosków na 40 dni przed planowanym odjazdem pociągów. Wobec tego przewoźnicy nie mogli składać wniosków wcześniej niż od dnia wejścia w życie rocznego rozkładu jazdy i dodatkowo z 40-dniowym wyprzedzeniem. Zauważyć należy, że od dnia 13 grudnia 2011 r. na okres 40 dni nastąpiło ograniczenie możliwości przydzielenia w trybie IRJ tras pociągów pasażerskich (z wyjątkiem przewozów okazjonalnych). Zgodnie z ówczesnymi zapisami Regulaminu 2011/12 przewoźnicy kolejowi mogli złożyć wnioski na IRJ od 11 grudnia 2011 r. Z uwagi na korektę, która zaczęła obowiązywać w dniu 14 grudnia 2011 r., tylko wnioski złożone w terminie od dnia 11 grudnia 2011 r. do dnia 13 grudnia 2011 r. mogły zostać zrealizowane w terminie 3 dni, natomiast wnioski złożone od dnia 14 grudnia 2011 r. - dopiero od dnia 23 stycznia 2012 r. (40 dni począwszy od dnia 14 grudnia 2011 r.). W przypadku obecnie obowiązujących zapisów Regulaminu 2012/13 najwcześniejszą datą, w której możliwe będzie uruchomienie pociągów w rozkładzie jazdy 2012/13 w oparciu o IRJ będzie dzień 18 stycznia 2013 r. W ten sposób Zarządca na okres 40 dni nie zapewnił i nie zapewni przewoźnikom dostępu do infrastruktury kolejowej w ramach IRJ.

Przewoźnicy, w pismach stanowiących materiał dowodowy niniejszego postępowania, wskazali na skutki wprowadzenia przez PKP PLK S.A. terminu składania wniosków o przydział tras pociągów, ograniczającego im dostęp do infrastruktury kolejowej. W ocenie Przewozów Regionalnych Sp. z o.o., zawartej w skardze na Regulamin z dnia 25 czerwca 2012 r. postanowienie, zgodnie z którym *wnioski według IRJ należy składać najpóźniej 40 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku tras pociągów pasażerskich do przewozu osób* prowadziło niewątpliwie do ograniczenia dostępu do infrastruktury dwóm grupom przewoźników. Byli to ci przewoźnicy, którzy nie zdążyli złożyć wniosków o ustalenie rocznego rozkładu jazdy przed upływem półrocznego okresu przed jego wejściem w życie, a więc nie mieli ustalonego rocznego rozkładu jazdy (np. przewoźnicy nowi na rynku czy też przewoźnicy startujący w przetargach, które nie zostały rozstrzygnięte czy ogłoszone przed tym okresem) oraz ci, którzy mieli ustalony rozkład jazdy, ale chcieliby rozszerzyć zakres świadczonych usług (np. w związku z pojawieniem się nowego zapotrzebowania na usługi, potrzeby i możliwości wykorzystania nowych tras itd.). Ponadto, zdaniem innych przewoźników, zachowanie terminu 40 dni jest wysoce przesadne i stanowi dla nich duże utrudnienie, gdyż przy jakimkolwiek ewentualnym błędzie w rozkładzie jazdy nie ma możliwości jego szybkiego skorygowania. Takie stwierdzenie zawarte zostało m.in. w piśmie spółki Koleje Mazowieckie – KM Sp. z o.o. nr MKP a

636-45/2012 z dnia 7 marca 2012 r., a następnie w skardze tego przewoźnika z dnia 12 kwietnia 2012 r.

Prezes UTK przychylił się do powyższego stanowiska. Takie działania Zarządcy spowodowały, że przewoźnicy nie mieli możliwości dokonywania przez 40 dni zmian w rocznym rozkładzie jazdy, niewątpliwie zmierzających do polepszenia oferty przewozowej. Zmiany te dotyczyły m.in. wprowadzania dodatkowych terminów kursowania pociągów, dodatkowych punktów postojowych, zmian parametrów pociągów (w tym zestawienia składu pociągów) czy też uzupełnienia oferty o nowe trasy pociągów. Ponadto, w niektórych przypadkach potrzeba dokonywania korekt do rozkładu nie była możliwa do przewidzenia w regulaminowym czasie opracowywania rozkładu jazdy, gdyż powstała na skutek później zawartej pomiędzy przewoźnikiem a organizatorem umowy dotyczącej organizowania oraz dotowania regionalnych przewozów o charakterze użyteczności publicznej. Takie stanowisko znajduje się chociażby w piśmie Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. nr PBR2-713-359/2011 z dnia 10 listopada 2011 r., w którym spółka tłumaczyła, że zamierzała wprowadzić nowe trasy pociągów oraz dokonać zmiany parametrów przydzielonych tras pociągów. Natomiast z uwagi na brak możliwości opracowania planu zajętości krawędzi peronowych i w efekcie porządkujazd stacyjnych dla stacji Katowice, niemożliwe było opracowanie przez Przewoźnika wydawnictw plakatowych rozkładów jazdy dla pasażerów (brak informacji o peronach od PKP PLK S.A.). Jednocześnie Przewozy Regionalne Sp. z o.o. wskazały, że ze względu na oczekiwania organizatorów przewozów w zakresie modyfikacji rozkładów jazdy oraz domknięcie kwestii obiegowych, niezbędne było wprowadzenie ograniczonej liczby zmian w rozkładzie jazdy. Zmiany te, zgodnie z życzeniem organizatorów, miały zostać wprowadzone od dnia 11 grudnia 2011 r., tj. wraz z wejściem w życie rozkładu jazdy 2011/2012. W piśmie nr KS.KO 739/10/2011 z dnia 27 października 2011 r., Koleje Śląskie Sp. z o.o. wyjaśniły, że planowane uzupełnienie oferty przewozowej było proponowane przez organizatora przewozów. Termin wprowadzenia zmian był ograniczony koniecznością zawarcia odpowiedniej umowy z organizatorem publicznego transportu zbiorowego. Po zakończeniu konstrukcji rocznego rozkładu jazdy 2011/2012 Spółka stała się dysponentem dodatkowego taboru pasażerskiego, dlatego też planowała polepszenie oferty przewozowej (w szczególności mając na uwadze okres zimowy). Jednakże nie było formalnej możliwości wprowadzenia zmian w nowym rozkładzie jazdy. Przewoźnik podkreślił także, że postulowana możliwość wprowadzenia zmian nie dotyczyła korekt w ramach rocznego rozkładu jazdy, ale w ramach indywidualnego rozkładu jazdy. Na potrzebę wcześniejszego uruchomienia pociągów w ramach IRJ wskazał także przewoźnik Koleje Śląskie Sp. z o.o. w piśmie nr KS.KO1228/12/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r., w którym wyjaśnił, że zgodnie z podpisaną umową z organizatorem, część z połączeń na linii Częstochowa – Gliwice miała zostać uruchomiona od dnia 16 stycznia 2012 r., w celu poprawy oferty na okres zimowy oraz wzmocnienia obsługi ruchu turystycznego do Wisły i Ustronia.

Podsumowując, w związku z niemożliwością uruchomienia pociągów przed terminem 40 dni od dnia złożenia wniosków na IRJ spółki kolejowe, które chciały sprostać oczekiwaniom organizatorów przewozów i pasażerów lub wykorzystać dodatkowy tabor kolejowy, zostały takiej możliwości pozbawione. Zauważyć należy, że IRJ pozwala m.in. na wprowadzenie uzupełnień w rocznym rozkładzie jazdy, których nie można było dokonać przed wejściem w życie tego rozkładu, a wymaganych z uwagi na zmieniające się zapotrzebowanie podróżnych na usługi transportowe. Ustanowienie przez Zarządcę, bez wyraźnego uzasadnienia, takiego terminu składania wniosków na IRJ zniweczyło w wielu przypadkach możliwość szybkiego skorygowania przez przewoźników oferty przewozowej, zgodnie z oczekiwaniem pasażerów w tym zakresie. Pamiętać należy, że obowiązkiem Zarządcy jest przydzielanie tras pociągów na IRJ pod warunkiem wolnej zdolności przepustowej. Natomiast, jeśli infrastruktura kolejowa nie jest przepełniona, a Zarządca nie przydziela tras tylko z uwagi na ustanowiony przez siebie termin 40 dni to dochodzi wówczas do nieudostępnienia przewoźnikom infrastruktury kolejowej, które w wielu przypadkach odbije się negatywnie na rynku transportu kolejowego. Poza przykładami przytoczonymi przez przewoźników wskazać można jeszcze na dwie potencjalne sytuacje, które ustanowienie takiego terminu może wywoływać. Mianowicie, jeśli zdarzy się tak, że przewoźnik składając wniosek o przydział tras pociągów w ramach rocznego rozkładu jazdy założy, że na określonej stacji / przystanku na danej trasie nie będzie się zatrzymywał, a następnie otrzymuje od pasażerów pisma, w których interweniują oni o postój na dodatkowej stacji, to mimo nawet chęci przychylenia się do ich prośby, przewoźnik ten będzie miał możliwość dokonania takiej zmiany dopiero po upływie 40 dni od dnia złożenia stosownego wniosku. Podobna sytuacja może mieć miejsce kiedy, w związku z planowanym przez Zarządcę zamknięciem określonej linii na skutek prowadzonych prac modernizacyjnych, przewoźnik składa wniosek o przydział trasy alternatywnej, po czym Zarządca nie rozpoczyna prac remontowych (co w przypadku PKP PLK S.A. ma miejsce nader często), a przewoźnik pomimo istnienia wolnej zdolności przepustowej nie może uruchomić pociągów na tej linii przez okres 40 dni. Jednocześnie należy stwierdzić, że składanie wniosków na IRJ odbywa się tylko w uzasadnionych przypadkach, gdy przewoźnicy nie mogą z różnych względów złożyć wniosków wcześniej w ramach rocznego rozkładu jazdy. Korzystanie przez przewoźników z IRJ nie jest bowiem dla nich korzystne finansowo, gdyż w związku z uruchomieniem pociągu w ramach IRJ ponoszą oni dodatkowe koszty za przygotowanie i przydzielenie trasy pociągów poza rocznym rozkładem jazdy oraz wyższe opłaty podstawowe za dostęp do infrastruktury kolejowej, w związku z doliczaniem do opłaty podstawowej marży zysku w wysokości 10 % w odniesieniu do IRJ 2011/12 i 8 % w IRJ 2012/13 (§ 28 ust. 5 Regulaminu 2011/12 i § 28 ust. 6 Regulaminu 2012/13).

Należy powiedzieć, że Prezes UTK działając w oparciu o art. 13 ust. 1 pkt 5 lit. a ustawy *o transporcie kolejowym*, przyznający uprawnienie do rozpatrywania skarg przewoźników kolejowych na Regulamin, przeanalizował w ramach prowadzonego postępowania, pojawiające się w skargach

nadesłanych do UTK, zarzuty dotyczące ustanowionego terminu na składanie wniosków o przydział tras pociągów w IRJ na 40 dni przed dniem planowanego odjazdu w przypadku pociągów pasażerskich. Na ich podstawie Organ uznał, że termin 40 dni nie jest niezgodny z obowiązującym porządkiem prawnym, a jedynie niezasadny i w praktyce ograniczający przewoźnikom kolejowym dostęp do infrastruktury kolejowej. W przepisach z zakresu kolejnictwa nie ma bowiem norm, które wskazywałyby Zarządcy, jaki termin należy ustanowić dla przewoźników na składanie wniosków o przydział tras pociągów w ramach IRJ. Jedynie w przypadku przewozów okazjonalnych ustawodawca wprowadził termin 7 dni na składanie wniosków w ramach IRJ przed dniem uruchomienia pociągów z uwagi na zapisy art. 28z ust. 1 ustawy *o transporcie kolejowym*, w myśl którego *podmiot zainteresowany realizowaniem przewozu okazjonalnego składa wnioski do zarządcy co najmniej na 7 dni przed planowanym przewozem*. Zatem, ustawodawca w wyraźny sposób wskazał Zarządcy, jaki termin będzie właściwy w stosunku do tego rodzaju przewozu, nie zakazując jednocześnie ustanowienia terminu 40 dni dla tras pozostałych pociągów pasażerskich. Nie znaczy to jednak, że Zarządca mógł w tym przypadku postąpić dobrowolnie i wydłużyć przewoźnikom termin z 3 do 40 dni. Stwierdzona przez Prezesa UTK niezasadność tego terminu wynika, wbrew twierdzeniom Strony, z braku uzasadnienia jego wydłużenia przesłankami natury technicznej i prawnej. W związku z tym, na skutek wprowadzenia nowego terminu 40 dni w kontekście dotychczasowego terminu 3 dni, przy jednoczesnym braku oparcia dla takiego działania w obowiązującym prawodawstwie oraz niewskazaniu przez Zarządcę przewoźnikom rzetelnych argumentów usprawiedliwiających potrzebę jego ustanowienia, wskazane jest aby PKP PLK S.A. przeprowadziła z przewoźnikami konsultacje w tym zakresie. Należy jednocześnie wskazać, że wprowadzanie zmian do Regulaminu, bez uprzedniej konsultacji z przewoźnikami kolejowymi, stanowi naruszenie przepisu § 19 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków dostępu, co zostało rozstrzygnięte w decyzji nr DRRK-WKL-9111-08/2012 z dnia 23 maja 2012 r. Fakt, że PKP PLK S.A. nie przekonsultowała oraz odpowiednio nie uzasadniła ustanowionego terminu powoduje, że wprowadzone zostało rozstrzygnięcie, które wszystkie przypadki składania wniosków o przydział tras w IRJ traktuje w sposób jednakowy. Tymczasem, jak pokazują wskazane wcześniej przypadki, mogą istnieć sytuacje, gdzie wprowadzenie szybkich zmian w ramach IRJ jest korzystne ze społecznego punktu widzenia. Dlatego też konieczne jest wprowadzenie takich zapisów, które nie będą wprowadzały nieuzasadnionych ograniczeń w dostępie do infrastruktury. W trakcie konsultacji Zarządca powinien przedstawić przewoźnikom szczegółową argumentację zasadności aż tak znacznego wydłużenia terminu składania wniosków z 3 na 40 dni lub wskazać przewoźnikom inny uzasadniony termin. Być może okaże się zasadne zróżnicowanie terminów na składanie wniosków albo wprowadzenie wyjątków od przewidzianego terminu 40 dni w przypadkach ustalonych podczas konsultacji.

Ustosunkowując się do pojawiających się argumentów Strony, że konieczność wprowadzenia zmian w terminach składania wniosków była podyktowana warunkami technicznymi i wymogami prawnymi, należy zdecydowanie stwierdzić, że wprowadzenie terminu na składanie wniosków według IRJ (zmiana z 3 dni na 40) nie ma usprawiedliwienia organizacyjnego. W Regulaminie 2012/13 w § 20 ust. 15 znajduje się informacja, że w przypadku wniosków na pociągi krajowe w ruchu towarowym i pociągi pasażerskie z jednorazową zmianą parametrów pociągu oprócz pociągów pasażerskich do przewozu osób, PLK nie później niż na 6 godzin przed planowanym odjazdem przekazuje wnioskodawcy opracowany IRJ lub informuje o braku możliwości realizacji złożonego wniosku. Natomiast w przypadku wniosków na pozostałe pociągi pasażerskie termin ten określiła PKP PLK S.A. na nie więcej niż 7 dni po złożeniu wniosków. Wynika z tego, że określenia terminu 40 dni nie można uzasadniać względami technicznymi, gdyż jak widać PKP PLK S.A. może, w oparciu o zapisy Regulaminu 2012/13, dokonać zmian w ciągu 7 dni. Zgodnie ze zeznaniami świadka, złożonymi w trakcie rozprawy administracyjnej w dniu 4 kwietnia 2012 r., z punktu widzenia technicznego, Zarządcy wystarcza termin 10 dni na realizację wniosków przewoźników składanych w ramach IRJ. W ocenie świadka, jest to czas krótki i nie ma możliwości wykonania tego w jeszcze krótszym czasie. Zrozumiałe jest, że z przyczyn techniczno-organizacyjnych zarządca infrastruktury może wprowadzić pewien rozsądny termin, określający na ile dni przed planowanym uruchomieniem pociągów należy składać wnioski o przydział trasy w ramach IRJ, wynikający z konieczności opracowania tras i powiadomienia przewoźników o przydzielonych trasach. Wprowadzenie terminu 40 dni wydaje się jednak niezasadne w kontekście dotychczasowego terminu 3 dni, a ponadto z uwagi na możliwość realizacji przez Zarządcę tych wniosków w terminie 10 dni.

Dodatkowo, określenie tak długiego terminu składania wniosków na IRJ przed uruchomieniem pociągu nie znajduje uzasadnienia w obowiązującej ustawie o *transportie kolejowym* ani w innych aktach prawnych z zakresu transportu kolejowego. Pogląd taki wyrazili również przewoźnicy, których zdaniem charakter tak długiego terminu wyprzedzenia w planowaniu tras w ramach IRJ jest dyskusyjny i nie ma usprawiedliwienia w istniejącym prawodawstwie. Potwierdzenie tego znajdujemy m.in. w piśmie Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. nr PBR2t-713-402/2011 z dnia 20 grudnia 2011 r. Ponadto, ten sam przewoźnik w skardze na Regulamin z dnia 25 czerwca 2012 r. stwierdził, że kwestionowane postanowienie Regulaminu wprowadza ograniczenia w dostępie do infrastruktury kolejowej, które nie mają podstaw w przepisach prawa, jak również nie są uzasadnione żadnymi innymi obiektywnymi przyczynami. Konieczność taka, w ocenie przewoźnika, nie wynika też z żadnych przepisów; wręcz przeciwnie, wprowadzenie tego rodzaju ograniczenia należy uznać za nieproporcjonalne, bezzasadne i zakazane jako faktycznie ograniczające pasażerskim przewoźnikom kolejowym, pomimo istnienia niewykorzystanej zdolności przepustowej, dostęp do infrastruktury kolejowej. Wobec powyższego Prezes UTK stwierdził, że brak jest prawnych

przesłanek uzasadniających zmianę termin składania wniosków z 3 na 40 dni w odniesieniu do przejazdów pasażerskich.

Jednocześnie, należy odnieść się do poruszonej w odpowiedzi Strony na skargę Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. z dnia 25 czerwca 2012 r. kwestii omawiania na Radzie Przewoźników zapisów Regulaminu 2012/13. We wskazanym piśmie PKP PLK S.A. podniosła, że Rada Przewoźników w trakcie konsultacji do projektu Regulaminu 2012/13 rekomendowała zapis § 20 ust. 7 w kształcie obowiązującym po zmianie nr 5 z dnia 13 grudnia 2011 r., a zatem zachowanie terminu 40 dni w przypadku tras pociągów pasażerskich, czego dowodem miały być przedłożone w załączeniu do odpowiedzi zbiorcze uwagi zgłoszone w ramach konsultacji. Jednakże, w dokumencie tym w rubryce Uwagi Przewoźników na str. 15 pod numerem 79 widnieje następująca uwaga: *Jakie jest uzasadnienie wydłużenia z obecnych 3 dni na 40 dni terminu na składanie wniosków na IRJ dla pociągów pasażerskich do przewozu osób? Wnosimy o pozostawienie dotychczasowego terminu.* PKP PLK S.A. nie odniosła się do uwag i postulatów zgłoszonych przez przewoźników, stwierdzając jedynie lakonicznie, że propozycja 40 dni wynika z obowiązujących przepisów prawnych, co nie było słuszne. Jednak Rada Przewoźników, uznając wyjaśnienia Zarządcy, zarekomendowała ten zapis.

Odnosząc się do argumentu Strony, powtarzającego się także w wyjaśnieniach świadka, zgodnie z którym Zarządca wprowadzając zmiany w Regulaminie 2011/12 oraz w projekcie Regulaminu 2012/13 miał na względzie nowelizację m.in. art. 30 ust. 4 ustawy *o transporcie kolejowym*, Prezes UTK uznał go za niewłaściwy. Zgodnie z tym przepisem, w obecnym brzmieniu, zarządca powiadamia wnioskodawców o przydzielonej trasie nie później niż na miesiąc przed dniem wejścia w życie rozkładu jazdy pociągów i jednocześnie przekazuje go właścicielowi dworca lub zarządzającemu dworcem. Od dnia powiadomienia nie można zmienić rozkładu jazdy dla przewozu osób, z zastrzeżeniem art. 30 ust. 5b, 5f i 7 ustawy *o transporcie kolejowym*. Przede wszystkim należy wskazać, że Zarządca uznając, że istnieje potrzeba dostosowania zapisów Regulaminu 2011/12 do znowelizowanych przepisów, nie wziął jednocześnie pod uwagę, że nowelizacją ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. dodano jedynie drugą część zdania pierwszego tego przepisu w brzmieniu: *i jednocześnie przekazuje go właścicielowi dworca lub zarządzającemu dworcem* oraz zdanie drugie *Od dnia powiadomienia nie można zmienić rozkładu jazdy dla przewozu osób, z zastrzeżeniem ust. 5b, 5f i 7.* Obowiązek po stronie Zarządcy powiadamiania przewoźników o przydzielonych trasach z co najmniej miesięcznym wyprzedzeniem istniał więc od wejścia w życie ustawy *o transporcie kolejowym*, tj. od roku 2003. Nie można zatem uzasadniać wprowadzonej przez Zarządcę zmiany w Regulaminie 2011/12 koniecznością przystosowania się do wymagań prawnych skoro wymagania te istnieją już od dłuższego czasu. Jednocześnie zauważyć należy, że Zarządca chcąc, jak to zaznaczył, w ten sposób dostosować się do wymogów ustawowych powinien niezwłocznie, po wejściu w życie nowelizacji ustawy, wprowadzić stosowne korekty w Regulaminie, po przeprowadzeniu konsultacji

z przewoźnikami. Zmiany w ustawie weszły w życie z dniem 14 października 2011 r. w drodze ustawy o *zmianie ustawy o transporcie kolejowym* z dnia 19 sierpnia 2011 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1209). Natomiast zmiana w Regulaminie 2011/12 wprowadzona została dnia 14 grudnia 2011 r., czyli nie bezpośrednio po wejściu w życie znowelizowanych przepisów, a dopiero dwa miesiące później. Ponadto stwierdzić trzeba, że zmiana wprowadzona przez Zarządcę dotyczyła IRJ, a obowiązek wynikający z art. 30 ust. 4 przytoczonej ustawy odnosi się do rocznego rozkładu jazdy. Do IRJ zastosowanie ma art. 30 ust. 7 ustawy o *transporcie kolejowym*, w którym wskazana została istota IRJ jako *przydział tras na okres krótszy niż czas obowiązywania rozkładu jazdy, który może nastąpić wyłącznie w miarę wolnej zdolności przepustowej*. Podobną definicję IRJ znajdujemy w Regulaminach 2011/12 i 2012/13, zgodnie z którą IRJ jest to *rozkład jazdy pociągu przewoźnika, nieujęty w rocznym rozkładzie jazdy, opracowany przez PKP PLK S.A. w przypadku wolnej zdolności przepustowej, na podstawie złożonego do PKP PLK S.A. wniosku przewoźnika o przydzielenie trasy pociągu*. Dodatkowo z definicji tej wynika, że Zarządca ma obowiązek przydzielania tras pociągów w ramach IRJ, jeśli tylko infrastruktura nie jest przepełniona. Natomiast, PKP PLK S.A. mimo wolnej zdolności przepustowej nie udostępnia infrastruktury kolejowej na skutek wprowadzonego do Regulaminu 2011/12 terminu 40 dni.

Ponadto, świadek w trakcie rozprawy zeznał, że nowelizacja ustawy o *transporcie kolejowym* miała na celu uniknięcie chaosu, zaistniałego podczas wprowadzenia rozkładu jazdy w roku 2010, a obecne regulacje mają doprowadzić do wcześniejszego opracowywania rozkładu jazdy i poinformowania o nim przewoźników, którzy z kolei przekazują informacje o nim pasażerom. Podobne stanowisko PKP PLK S.A. wyraziła w odpowiedzi na skargę Przewozów Regionalnych na Regulamin z dnia 25 czerwca 2012 r. Strona stwierdziła wówczas, że ustanowiony zmianą w Regulaminie okres 40 dni miał na celu zapobieżeniu powstania takiej lub podobnej sytuacji w przyszłości. Idea Zarządcy trwałości rozkładu jazdy jest jak najbardziej słuszna. Owszem, potrzeba zapewnienia stabilności rocznego rozkładu jazdy i jego prawidłowego wejścia w życie mogła skłonić Zarządcę do wprowadzenia w Regulaminie zapisu o przyjmowaniu wniosków pociągów pasażerskich uruchamianych według IRJ dopiero od 11 grudnia 2011 r., czyli od pierwszego dnia obowiązywania rocznego rozkładu jazdy. Natomiast cel ten nie mógł być spełniony przez ustanowienie ograniczenia w dostępie do składania wniosków na IRJ przez 40 dni. Należy zwrócić uwagę, że wprowadzony przez Zarządcę termin nie dotyczył bowiem rocznego rozkładu jazdy a rozkładu indywidualnego. Ponadto, naniesiona korekta nie wpłynęła na uniknięcie „chaosu komunikacyjnego” związanego z wdrożeniem rozkładu jazdy 2011/12 w dniu 11 grudnia 2011 r., gdyż weszła w życie 14 grudnia 2011 r., a więc po wprowadzeniu rocznego rozkładu jazdy. Ponadto, należy dodać, że samo ustanowienie terminu 40 dni nie zapewni stabilności rocznego rozkładu jazdy, skoro składane w ramach IRJ wnioski, nawet w ustanowionym wyprzedzeniu, spowodować mogą codzienne drobne zmiany w rozkładzie jazdy pociągów. Jednocześnie pamiętać należy, że szereg zmian do rocznego



rozkładu jazdy następuje także na skutek wprowadzanych przez Zarządcę rozkładów zastępczych wynikających z prowadzonych prac modernizacyjnych na liniach kolejowych. Wprowadzenie zmian w ramach zastępczego rozkładu jazdy często odbywa się „z dnia na dzień”, co również wpływa niekorzystnie na przejrzystość rozkładu jazdy dla podróżnych.

Odnosząc się natomiast do pisma PKP PLK S.A. nr IDRZ-074-242/2011 z dnia 14 grudnia 2011 r., dołączonego do materiału dowodowego na wniosek Strony, należy wskazać, że z analizy zawartego w nim wykazu złożonych wniosków na IRJ wynika, że w stosunku do Przewozów Regionalnych Sp. z o.o. widnieje data 10 grudnia 2011 r. jako data przyjęcia wniosku. Zarządca w przypadku tego przewoźnika zrobił odstępstwo od zasady zawartej w Regulaminie 2011/2012, zgodnie z którą *Wnioski dla przejazdów pociągów pasażerskich będą przyjmowane od 11 grudnia 2011 r., z wyjątkiem wniosków dotyczących przejazdów okazjonalnych, do obsługi imprez masowych itp., które będą przyjmowane od dnia 14 listopada 2011 r.* Jednocześnie przejazdów, na które przyjęto wnioski wcześniej, nie można zakwalifikować do kryteriów przejazdów okazjonalnych, czy też do obsługi imprez masowych, co uzasadniałoby takie działanie Zarządcy. W związku z powyższym, Organ miał wątpliwości czy Zarządca postępując w ten sposób nie dopuścił się nierównego traktowania przewoźników. Zgodnie z przekazanymi przez świadka informacjami, nie było to świadome działanie Zarządcy. Data 10 grudnia 2011 r. w rubryce zatytułowanej „data przyjęcia wniosku” wynikała z błędu systemu, który taki wniosek przyjął. Błąd ten został wykryty i poprawiony. Biorąc pod uwagę wyjaśnienia świadka [REDAKTOWANE], Prezes UTK uznał, że nie doszło do wybiórczego stosowania regulacji zawartych w przepisach wewnętrznych PKP PLK S.A. w stosunku do określonych przewoźników, co byłoby naruszeniem nałożonego na zarządcę obowiązku równego traktowania przewoźników w procesie przydzielania tras pociągów. Skoro był to wyjątek spowodowany awarią techniczną, niezwiązany z indywidualnym traktowaniem przez Zarządcę niektórych przewoźników, to uznać trzeba, że nie doszło w tym zakresie do naruszenia prawa.

Ponadto, Organ nie dopatrył się także występowania przejawów dyskryminacji w fakcie wprowadzenia przez Zarządcę krótszych terminów przyjmowania wniosków na IRJ dla przewoźników towarowych i dłuższych dla przewoźników pasażerskich. Wprawdzie, na Zarządcy ciąży konieczność udostępniania infrastruktury kolejowej przy jednoczesnym zachowaniu zasad równego traktowania przewoźników kolejowych, jednak Prezes UTK, po przeanalizowaniu materiału dowodowego, przychylił się do stanowiska świadka, wyrażonego w trakcie rozprawy administracyjnej. Świadek słusznie stwierdził, że segment pasażerski jest odmienny od segmentu towarowego. W przypadku przewozów towarowych istnieje większa zmienność zapotrzebowania na przewóz, w związku z czym konieczne są częste i szybko realizowane zmiany oferty, tak aby przewoźnicy towarowi mogli być bardziej konkurencyjni w stosunku do innych gałęzi transportu. W ruchu towarowym przygotowanie rozkładu jazdy jest zatem mniej skomplikowane i nie ma konieczności poinformowania o nim

podróżnych. Ponadto, za zróżnicowaniem terminów składania wniosków na IRJ dla przewoźników pasażerskich i towarowych przemawia również fakt, że przewoźnicy pasażerscy w ramach IRJ składają wnioski o przydział tras pociągów, które często z określoną częstotliwością kursować będą do końca obowiązywania rocznego rozkładu jazdy. Natomiast, przewozy towarowe są w większości realizowane sporadycznie, a niekiedy nawet jednorazowo. Prezes UTK stwierdził, że uzasadnia to wprowadzenie odrębnych terminów składania wniosków o przydział tras pociągów dla przewoźników towarowych i pasażerskich, a działania Zarządcy nie noszą znamion nierównego traktowania przewoźników. Jednakże, co wymaga podkreślenia, nie zmienia to faktu, że Prezes UTK uznał te terminy, w przypadku pasażerskich przewozów, za niezasadnie długie i w praktyce ograniczające przewoźnikom dostęp do infrastruktury kolejowej.

Niejasne i nieprecyzyjne, mogące w praktyce budzić wiele wątpliwości sformułowanie przepisów Regulaminu 2011/12 w zakresie określeń rodzajów pociągów pasażerskich, wprowadzone zmianą nr 5, doprowadziło do naruszenia normy § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w *sprawie warunków dostępu*, która nakazuje opracować Regulamin w taki sposób, aby przewoźnicy uzyskali informacje o sposobie składania wniosków o przydzielenie tras pociągów. Należy zdecydowanie stwierdzić, że sama wzmianka o terminach składania wniosków nie wystarcza. Zobowiązanie wynikające z § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w *sprawie warunków dostępu* zostanie bowiem spełnione przez Zarządcę dopiero wtedy, jeśli podana informacja będzie jasna i spójna. Mianowicie przepis ten w swoim założeniu ma na celu zapewnienie przewoźnikom pełnego dostępu do rzetelnych informacji możliwych do zrealizowania w rzeczywistości. Zasada udzielania informacji, wyrażona w § 19 ust. 2 pkt 3, nie może zostać zrealizowana, jeśli przewoźnik otrzyma informacje pozostające ze sobą w sprzeczności. Jest to zatem sytuacja równoznaczna z nieprzekazaniem przez Zarządcę odpowiednich informacji, które w zasadniczy sposób wpływają na udostępnienie infrastruktury kolejowej. W świetle przytoczonego przepisu rozporządzenia w *sprawie warunków dostępu*, zapisy Regulaminu o terminach składania wniosków powinny być skonstruowane na tyle precyzyjnie, aby ich interpretacja nie wywoływała wątpliwości u przewoźników. Ponadto, ukształtowanie w ten sposób przepisów Regulaminu miało negatywny wpływ na proces składania wniosków o przydział tras pociągów, na podstawie których przewoźnicy otrzymują od Zarządcy dostęp do infrastruktury kolejowej. Stanowiło to zatem również naruszenie art. 29 ust. 2 ustawy *o transporcie kolejowym*, zgodnie z którym Zarządca jest obowiązany do udostępniania infrastruktury kolejowej na podstawie wniosków składanych zgodnie z Regulaminem. Nie można bowiem mówić o spełnieniu przez Zarządcę obowiązku udostępniania infrastruktury, jeśli dostęp jest przydzielany na podstawie składanych wniosków, a Zarządca uniemożliwił lub znacznie utrudnił ich składanie poprzez niejasne przepisy Regulaminu 2011/12.

Organ uznał, że przewidziany w Regulaminach 2011/12 i 2012/13 niezasadny termin składania wniosków na 40 dni przed dniem planowanego uruchomienia pociągu wprowadził w stosunku

do przewoźników kolejowych ograniczenie w dostępie do infrastruktury kolejowej. Natomiast udostępnianie infrastruktury kolejowej jest podstawowym obowiązkiem Zarządcy, nałożonym na niego przez ustawodawcę. W myśl art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o *transporcie kolejowym* zarządzanie infrastrukturą kolejową polega na udostępnianiu tras pociągów dla przejazdu pociągów na liniach kolejowych i świadczeniu usług z tym związanych. Z kolei, zgodnie z art. 29 ust. 1 tej ustawy udostępnianie infrastruktury kolejowej polega na przydzielaniu przewoźnikowi kolejowemu trasy pociągu na liniach kolejowych oraz umożliwieniu mu korzystania z niezbędnej infrastruktury kolejowej, z zastrzeżeniem art. 29 ust. 2, który stanowi o obowiązku zarządcy udostępniania infrastruktury kolejowej na podstawie wniosków składanych zgodnie z regulaminem. Zatem przepis ten nakazuje Zarządcy przyznanie przewoźnikom dostępu do infrastruktury kolejowej także poprzez odpowiednie ukształtowanie w tym celu zapisów Regulaminu. Dostęp do infrastruktury przydzielany jest na podstawie składanych wniosków, zaś Zarządca niezasadnymi przepisami wewnętrznymi ogranicza ich składanie, a tym samym dostęp do infrastruktury. Wobec tego należy stwierdzić, że PKP PLK S.A. nie wywiązała się z ciążącej na niej powinności zapewnienia przewoźnikom dostępu do infrastruktury poprzez wprowadzenie w Regulaminach 2011/12 i 2012/13 niezasadnego terminu na składanie wniosków o przydział tras pociągów pasażerskich, przez co naruszyła art. 29 ust. 2 ustawy o *transporcie kolejowym*.

**I. 2. Wprowadzenie do Regulaminu 2011/2012 zmiany przepisu dotyczącego terminów składania wniosków o przydział tras pociągów, która zaczęła obowiązywać następnego dnia po przekazaniu o niej informacji przewoźnikom kolejowym, tym samym uniemożliwiając im podjęcie stosownych działań mających na celu dostosowanie się do wprowadzonej zmiany.**

Ze zgromadzonego w toku postępowania materiału dowodowego wynika, że Zarządca „z dnia na dzień” wprowadził do Regulaminu 2011/2012 zmianę postanowienia dotyczącego terminów składania wniosków, ograniczającą przewoźnikom kolejowym dostęp do infrastruktury kolejowej. Zmiana wprowadzona została w dniu 13 grudnia 2011 r., a obowiązywać zaczęła w dniu 14 grudnia 2011 r., czyli bez zachowania jakiegokolwiek okresu przejściowego. Rozpoczęcie jej obowiązywania następnego dnia po przekazaniu o niej informacji przewoźnikom kolejowym uniemożliwiło przewoźnikom podjęcie stosownych działań mających na celu dostosowanie się do wprowadzonej zmiany. Takie zmiany w Regulaminie 2011/12 wprowadzone zostały „z dnia na dzień”, co wyczerpuje przesłanki „blokowania” przez Zarządcę dostępu do infrastruktury kolejowej oraz nieudzielenia wymaganych przepisami prawa informacji.

Taki sposób wprowadzenia zmian w Regulaminie 2011/12 spotkał się ze słusznym sprzeciwem przewoźników, wyrażonym m.in. w piśmie Kolei Śląskich Sp. z o.o. nr KS.KO1228/12/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r. Przewoźnik poinformował w nim Zarządcę, że nie zgadza się na tak nagle wprowadzenie proponowanej zmiany. W ocenie Spółki, wdrożenie poprawek „z dnia na dzień”, bez

wyprzedzającej informacji destabilizuje rynek przewozów pasażerskich. Ponadto, zdaniem przewoźnika, wprowadzona w tak szybkim tempie korekta Regulaminu 2011/12 stoi w sprzeczności z proponowaną w ostatnim okresie troską o dobro podróżnego i odbija się negatywnie na jakości przewozów pasażerskich w okresie zimowym. W opinii Kolei Śląskich Sp. z o.o., wyrażonej w piśmie nr KS.KO.46/01/2012 z dnia 5 stycznia 2012 r., Zarządca zmieniając postanowienia Regulaminu 2011/12 „z dnia na dzień”, bez okresu przejściowego, *de facto* uniemożliwił wprowadzenie w życie oferty objętej umową z organizatorem przewozów. W opinii Przewoźnika, działania PKP PLK S.A. mają na celu blokowanie równego dostępu do rynku przewozów pasażerskich. Wobec czego, w ocenie Spółki, zasadnym jest podjęcie kroków mających na celu przywrócenie zachwianej równowagi między zarządcą a przewoźnikiem. Zdaniem przewoźnika, konieczne byłoby w takiej sytuacji zachowanie okresu przejściowego dla wprowadzonej poprawki, który pozwoliłby na złożenie wniosków w myśl starych zapisów Regulaminu 2011/12. Takie stanowisko znajdujemy m.in. w piśmie Kolei Śląskich Sp. z o.o. nr KS.KO1228/12/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r.

W trakcie rozprawy administracyjnej świadek przyznał, że wprowadzenie zmiany do Regulaminu 2011/12, która zaczęła obowiązywać następnego dnia, stanowiło błąd Zarządcy. Jednak, zdaniem świadka, było to zasadne i konieczne. PKP PLK S.A. dowiedziała się wcześniej o planach przewoźników dotyczących złożenia dużej ilości wniosków na IRJ. Zarządca podjął decyzję o konieczności wprowadzenia stosownych zmian, aby nie doprowadzić do „chaosu na kolei”, podobnego jak w roku 2010. W ocenie PKP PLK S.A., zabrakło czasu na zastanawianie się nad możliwością wprowadzenia okresu przejściowego. Jak wskazał świadek w swoich wyjaśnieniach, przewoźnicy powinni mieć świadomość konieczności wprowadzenia zmian w Regulaminie, biorąc pod uwagę przepisy ustawy o *transporcie kolejowym* oraz długotrwałość procesu przygotowywania rozkładu jazdy. Świadek poinformował także, że sprawa była poruszana na Radzie Przewoźników, jednak formalnie nie przeprowadzono konsultacji.

Jak wynika z powyższych zeznań świadka, Zarządca zdawał sobie sprawę, że zmiany wprowadzone do Regulaminu 2011/12 „z dnia na dzień” ograniczyły prawo przewoźników w zakresie dostępu do infrastruktury kolejowej. Wobec tego, Prezes UTK uznał, że opisane działania Strony gdyby nawet spowodowane były chęcią zapewnienia stabilności rozkładu jazdy, to nie zmienia to faktu, że Strona dopuściła się w ten sposób naruszenia ustawowego obowiązku. Zmiany w zakresie składania wniosków o przydzielenie tras pociągów, wprowadzane powinny być z odpowiednim wyprzedzeniem tak, aby przewoźnicy mogli zapoznać się wcześniej z ich treścią i podjąć odpowiednie działania. Ponadto, należy podkreślić, że temat wprowadzenia terminu 40 dni był rzeczywiście poruszony podczas konsultacji propozycji zapisów Regulaminu 2012/13, ale dopiero po wprowadzeniu zmian do Regulaminu 2011/12 oraz projektu Regulaminu 2012/13 tj. po 14 grudnia 2011 r.

Wprowadzenie zmian do Regulaminu 2011/12 „z dnia na dzień”, bez zachowania okresu przejściowego w tak ważnym zakresie, jakim jest sposób składania wniosków o przydział tras pociągów, stanowiło dla przewoźników znaczne ograniczenie w dostępie do infrastruktury kolejowej. Tym samym PKP PLK S.A. naruszyła normę art. 29 ust. 2 ustawy o *transporcie kolejowym*, nakładającą na Zarządcę obowiązek udostępnienia przewoźnikom infrastruktury kolejowej. Strona postąpiła również wbrew § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w *sprawie warunków dostępu*. W świetle tego przepisu, Regulamin należy opracować w taki sposób, aby przewoźnicy uzyskali informacje o zmianie wymagań dotyczących terminów składania wniosków o przydzielenie tras pociągów. Zatem Zarządca, chcąc postąpić zgodnie z tym przepisem, powinien w taki sposób powiadomić przewoźników o zmianie Regulaminu 2011/12 w zakresie terminów składania wniosków na IRJ, aby od ich poinformowania do wejścia w życie tego uregulowania upłynął pewien rozsądny okres, umożliwiający przewoźnikom dostosowanie się do nowego przepisu.

Ponadto, pod uwagę należy wziąć zapis art. 32 ust. 2 ustawy o *transporcie kolejowym*, zgodnie z którym Regulamin jest ogłaszany, w sposób zwyczajowo przyjęty, nie później niż na 4 miesiące przed upływem terminu składania wniosków o przydział tras pociągów. Przyjąć należy, że intencją ustawodawcy było to, aby przewoźnicy mieli możliwość zapoznania się z Regulaminem z dużym wyprzedzeniem przed składaniem wniosków do zarządcy. W związku z powyższym uznać należy, że również zmiany do Regulaminu nie powinny być przekazane przewoźnikom na dzień przed początkiem ich obowiązywania, w szczególności jeśli dotyczą kwestii tak istotnych dla przewoźników, bo wkraczających w sferę ich praw i obowiązków. W przeciwnym razie, Zarządca mógłby poprzez każdą zmianę do Regulaminu, wprowadzaną bez uprzedzenia, łamać założenie prawodawcy wynikające z art. 32 ust. 2 ustawy o *transporcie kolejowym* dotyczące konieczności wcześniejszego informowania przewoźników o zapisach Regulaminu.

### **I. 3. Niezamieszczenie w Regulaminie 2011/12 i 2012/13 informacji o trybie wprowadzania w nim zmiany wymagań w zakresie terminów składania wniosków o przydział tras pociągów.**

Analiza zapisów Regulaminów dokonana przez Organ w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego wykazała również, że Zarządca nie zamieścił w Regulaminie 2011/12 i 2012/13 (zarówno w ogólnym dziale dotyczącym zmian do Regulaminów jak i w działach dotyczących składania wniosków na roczny rozkład jazdy i IRJ) informacji o trybie wprowadzania w nim zmian zapisów dotyczących terminów składania wniosków o przydzielenie tras pociągów.

W Regulaminie 2011/12 w § 6 zatytułowanym *Korzystanie z Regulaminu, rozpowszechnianie, wprowadzenie zmian, zgłaszanie uwag*, w ust. 5 czytamy tylko, że PKP PLK S.A. przekazuje przewoźnikom pocztą elektroniczną informacje o zmianach w Regulaminie oraz ogłasza je na stronach internetowych Zarządcy. Treść tego zapisu została uzupełniona w Regulaminie 2012/13 o wtrącenie

*po przeprowadzeniu konsultacji z przewoźnikami.* Prezes UTK uznał, że jest to pozytywny przejaw zaobserwowania przez Zarządcę konieczności konsultowania z przewoźnikami nie tylko treści Regulaminu, ale także zmian do niego wprowadzanych. W przypadku gdy mamy do czynienia z korektami regulaminowych zapisów, dotyczących sfery uprawnień i zobowiązań przewoźników, ważne jest aby przed ich dokonaniem Zarządca wziął pod uwagę wiedzę i doświadczenie przewoźników. Mimo to obowiązek określenia trybu wprowadzania zmian do Regulaminu w zakresie terminów składania wniosków nie znalazł odzwierciedlenia w tym zapisie Regulaminu. Takie zagadnienie nie zostało również zamieszczone w działach Regulaminów dotyczących przydzielania tras pociągów zarówno w ramach rocznego rozkładu jazdy jak i IRJ.

Należy zdecydowanie wskazać, że takie ukształtowanie przepisu Regulaminu nie wypełnia w całości wymagań zawartych w § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie warunków dostępu*. Zgodnie z przytoczonym przepisem, Regulamin należy opracować w taki sposób, aby przewoźnik uzyskał informacje m.in. o trybie wprowadzania zmiany wymagań dotyczących terminów składania wniosków o przydzielenie tras pociągów. Zarządca natomiast, zarówno w Regulaminie 2011/12 jak i w Regulaminie 2012/13 (mimo dokonanej w nim korekty w stosunku do poprzedniego Regulaminu), nie zamieścił informacji o sposobie dokonywania zmian w Regulaminie w zakresie terminów składania wniosków. W ogólnym dziale dotyczącym zmian do Regulaminu określone zostały jedynie środki przekazywania przewoźnikom wiadomości o poczynionych zmianach. Samo przytoczenie przez Zarządcę rodzaju środków przekazu nie może być traktowane jako tryb wprowadzania zmian, a jedynie jako tryb informowania o nich. Z zapisów Regulaminów 2011/12 i 2012/13 nie wynika zatem, na jakiej podstawie i w jaki sposób dokonywana jest zmiana, a także co najważniejsze, jaki termin powinien być zachowany od dnia powiadomienia przewoźników do dnia rozpoczęcia obowiązywania danej zmiany. Jest to szczególnie istotne w przypadku zmian dotyczących praw i obowiązków przewoźników. Z uwagi na to stwierdzić należy, że PKP PLK S.A. poprzez niezamieszczenie w Regulaminach 2011/12 i 2012/13 przepisów określających tryb wprowadzania zmian w zakresie terminów składania wniosków o przydział tras pociągów naruszyła przepis § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie warunków dostępu*.

## **II. Wyznaczenie terminu 60 dni od dnia otrzymania niniejszej decyzji na usunięcie nieprawidłowości wskazanych w punkcie I w podpunktach 1 i 3 sentencji niniejszej decyzji.**

Prezes UTK zobowiązuje PKP PLK S.A. do usunięcia nieprawidłowości wskazanych w punkcie I w podpunkcie 1 i 3 sentencji niniejszej decyzji w terminie 60 dni od dnia jej otrzymania. Powyższy okres jest czasem wystarczającym na to, aby Zarządca przeprowadził konsultacje z przewoźnikami w zakresie zasadności terminu składania wniosków o przydział tras pociągów w ramach IRJ w przypadku tras pociągów pasażerskich do przewozu osób na 40 dni przed dniem planowanego uruchomienia pociągu, wprowadził ewentualne zmiany do Regulaminów 2011/12 i 2012/13 oraz

poinformował o nich przewoźników z odpowiednim wyprzedzeniem. Dodatkowo w tym czasie Zarządca powinien usunąć niejasność przepisu wskazaną w podpunkcie 1 sentencji decyzji poprzez wyjaśnienie w Regulaminie 2011/12, co należy rozumieć pod określeniem *pozostałe trasy pociągów pasażerskich*, w sposób w jaki zostało to dokonane w Regulaminie 2012/13. Ponadto, termin 60 dni został określony w celu zapewnienia Zarządcy czasu niezbędnego do ustanowienia w Regulaminach 2011/12 i 2012/13 trybu wprowadzania zmiany wymagań w zakresie terminów składania wniosków o przydział tras pociągów, przy jednoczesnym przeprowadzeniu stosownych konsultacji z przewoźnikami. Przy określeniu tego terminu Prezes UTK wziął pod uwagę, z jednej strony realną możliwość wprowadzenia zmian mających na celu likwidację stanu niezgodności z obowiązującym stanem prawnym, z drugiej zaś potrzebę zapewnienia prawidłowego funkcjonowania transportu kolejowego. Zdaniem Prezesa UTK, Zarządca nie potrzebuje ze względów prawnych czy technicznych dłuższego okresu na usunięcie nieprawidłowości wskazanych w sentencji niniejszych decyzji. Ponadto, należy zaznaczyć, że w przypadku nieprawidłowości wskazanej w podpunkcie 2 sentencji niniejszej decyzji dotyczącej wprowadzenia zmian w Regulaminie 2011/12 bez zachowania okresu przejściowego, umożliwiające przewoźnikom przygotowanie się do tej zmiany, Prezes UTK nie zobowiązał Strony do usunięcia tego naruszenia jedynie z tego powodu, że jest to fizycznie niewykonalne. Nie zmienia to jednak faktu, że Zarządca dopuścił się tym działaniem naruszenia prawa i w przyszłości rozważając wprowadzenie innych zmian do Regulaminu powinien pamiętać o zachowaniu pewnego rozsądnego okresu przejściowego.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

### POUCZENIE

Od niniejszej decyzji Stronie przysługuje prawo złożenia do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 127 § 3 w związku z art. 129 K.p.a.). Przed upływem wskazanego terminu decyzja nie podlega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji (art. 130 § 1 i 2 K.p.a.).

Otrzymuje:

████████████████████  
pełnomocnik PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.  
LTA Doradztwo Prawne  
Dopierała Oliwa i Wspólnicy Sp. k.  
ul. Mahatmy Gandhiego 3  
02-645 Warszawa



PREZES  
Urzędu Transportu Kolejowego  
*Krzysztof Dyl*

