



DZIENNIK URZĘDOWY

PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 15

DECYZJA NR DRR-WRRR.710.6.2024.6.KS PREZESA URZĘDU TRANSPORTU KOLEJOWEGO

z dnia 02 sierpnia 2024 r.

podtrzymująca stwierdzenie naruszenia przez Zarząd Morskiego Portu Gdynia S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym.

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 1 i § 3, oraz art. 129 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „k.p.a.”, w związku z art. 13a ust. 1, art. 13b ust. 1 oraz art. 9ma ust. 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 697), zwanej dalej „ustawą o transporcie kolejowym” lub „Ustawą”, po rozpatrzeniu złożonego przez Zarząd Morskiego Portu Gdynia S.A., zwanego dalej „ZMPG S.A.”, „Zarządcą infrastruktury”, „Skarżącym”, „Stroną” lub „Spółką”, wniosku z 27 maja 2024 r. (wpływ do Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „UTK”: 31 maja 2024 r.) o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, zwanego dalej „Prezesem UTK” lub „Organem”, z 7 maja 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.2.2024.MGG, stwierdzającą naruszenie przez ZMPG S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, zwanej dalej „Decyzją”,

UTRZYMUJĘ

w mocy zaskarżoną decyzję Prezesa UTK z 7 maja 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.2.2024.MGG.

UZASADNIENIE

Stan faktyczny w sprawie:

Pismem z 6 lutego 2023 r., znak: W/20/02/2023/IC (wpływ do UTK: 7 lutego 2023 r.), Inter Cargo sp. z o.o., zwana dalej również „Przewoźnikiem”, wystąpiła do Prezesa UTK, z zapytaniem, czy w ramach swobody umów, o której mowa w art. 353 kodeksu cywilnego zarządca bocznic kolejowej ma prawo i możliwość wykluczyć własną odpowiedzialność za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznic kolejowej. Wystąpienie Inter Cargo sp. z o.o. wiązało się z przekazaniem ww. spółce przez ZMPG S.A. projektu umowy na udostępnienie obiektów infrastruktury usługowej ZMPG S.A., w którym ZMPG S.A. wyłączył własną odpowiedzialność za działania innych podmiotów, którym ZMPG S.A. powierzył utrzymanie zarządzanej przez siebie infrastruktury. W swoim piśmie Inter Cargo sp. z o.o. wskazała, że w jej opinii postanowienia wyłączające odpowiedzialność zarządcy bocznic są sprzeczne z art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym.

W stanowisku z 7 marca 2023 r., znak: DRR-WRRR.77.9.2023.2.AnK (doręczonym Przewoźnikowi 9 marca 2023 r.), będącym odpowiedzią na pismo Przewoźnika z 6 lutego 2023 r., Prezes UTK stwierdził, że zarządca infrastruktury nie może wykluczyć własnej odpowiedzialności za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznic kolejowej, ponieważ byłoby to sprzeczne z postanowieniami ustawy o transporcie kolejowym. Jednocześnie zwrócił uwagę, że przepis art. 9ma ustawy o transporcie kolejowym dotyczy jedynie powierzenia wykonywania zadań zarządcy infrastruktury, w tym czynności utrzymaniowych, innym podmiotom. Nie ma on zatem zastosowania do infrastruktury kolejowej, która jest przedmiotem dzierżawy, lub najmu od zarządcy na podstawie stosownej umowy z przeniesieniem wszystkich obowiązków zarządcy infrastruktury na dzierżawcę, lub najemcę. W takim przypadku dzierżawca lub najemca byłby również podmiotem przydzielającym zdolność przepustową na tej infrastrukturze.

Pismem z 29 marca 2023 r. (wpływ do UTK: 5 kwietnia 2023 r.), Przewoźnik wniósł o podjęcie przez Prezesa UTK, w ramach nadzoru nad zawieraniem przez zarządców infrastruktury kolejowej umów z przewoźnikami kolejowym, działań kontrolnych w zakresie prawidłowości realizowania obowiązków przez ZMPG S.A. Powyższe wystąpienie spółki związane było ze zdarzeniem kolejowym, którego następstwem była szkoda materialna, jakiej doznała Inter Cargo sp. z o.o. W opinii Przewoźnika „bezpośrednią przyczyną zdarzenia było zaniechanie ze strony podmiotu, który realizował na rzecz ZPMG S.A. czynności związane z utrzymaniem infrastruktury, za które to zaniechanie

ZPMG opowiada na podstawie art. 474 kodeksu cywilnego”. Między ZPMG S.A. a Inter Cargo sp. z o.o. doszło do sporu dotyczącego odpowiedzialności ZPMG S.A. za ww. zdarzenie (uregulowanej w umowie nr 15/DD/K/12/2020 na udostępnienie infrastruktury kolejowej, której okres obowiązywania upływał 11 grudnia 2021 r.), a w efekcie do potrącenia przez Inter Cargo sp. z o.o. na poczet doznanej szkody części kwoty z odszkodowania należnego ZPMG S.A. z tytułu naprawy uszkodzonej w wyniku wykolejenia infrastruktury, na co ZPMG S.A. nie wyraziła zgody. W tym samym piśmie Inter Cargo sp. z o.o. poinformowała, że nowa umowa nr 5/DD/K/01/2023 udostępnienia obiektu infrastruktury usługowej ZPMG S.A. zawarta w Gdyni w dniu 30.01.2023 r. zawiera postanowienia, w opinii Inter Cargo sp. z o.o., wyłączające odpowiedzialność zarządcy bocznic, tj. ZPMG S.A., a tym samym sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującego prawa. W ocenie spółki, zgodnie z art. 58 §1 k.c. takie postanowienia umowy są zatem nieważne, co uzasadnia podjęcie działań kontrolnych przez Prezesa UTK.

Powyższe pismo zostało przedłożone przez pełnomocnika, działającego w imieniu i na rzecz Inter Cargo sp. z o.o. na podstawie pełnomocnictwa z 11 kwietnia 2019 r.

Prezes UTK, pismem z 14 kwietnia 2023 r., znak: DRR-WRRR.710.3.2023.2.AKK, na podstawie art. 13 ust. 3a pkt 3 i art. 13 ust. 3b ustawy o transporcie kolejowym, zwrócił się do ZPMG S.A. o przedstawienie stanowiska Spółki.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie, ZPMG S.A. w piśmie z 27 kwietnia 2023 r. (wpływ do UTK: 5 maja 2023 r.) przedstawił stanowisko w sprawie, wskazując przy tym, że jego zdaniem, zobowiązania wynikające z umowy nr 15/DD/K/12/2020 zostały w całości wykonane. Jednocześnie ZPMG S.A., odnosząc się do postanowień nowej umowy nr 5/DD/K/01/2023 stwierdził, że *art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym ma charakter dyspozytywny i na zasadach swobody umów odpowiedzialność ZPMG S.A. mogła zostać ograniczona.*

Ponadto, spółka ZPMG S.A. przedstawiła w ww. piśmie pełnomocnictwo (z dnia 26 kwietnia 2023 r.) upoważniające radcę prawnego Marcina Bochana oraz radcę prawnego Filipa Krzystyniaka z „A PRIORI” Kancelaria Prawna Marcin Bochan, ul. Wolności 7/2, 81-324 Gdynia do prowadzenia w imieniu ZPMG S.A. wszystkich spraw przed Prezesem UTK oraz wszystkich spraw związanych z przewoźnikami kolejowymi.

Prezes UTK, odpowiadając na pismo ZPMG S.A. z 27 kwietnia 2023 r., wskazał, że w jego ocenie art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym nie ma charakteru dyspozytywnego, co oznacza, że zarządca nie może wyłączyć obowiązywania przepisu. Zdaniem Prezesa UTK *dyspozytywny jest w tym przypadku zapis art. 9ma ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, który pozwala zarządcy na zlecenie wykonywania zadań zarządcy innemu podmiotowi, pod warunkami wskazanymi w ww. przepisie. Jeżeli zarządca zdecyduje się na zlecenie tych zadań, to ust. 4 ww. artykułu stosowany jest obligatoryjnie.* Ponadto, Prezes UTK wezwał ZPMG S.A. do przedstawienia dodatkowych informacji w sprawie (pismo z 2 czerwca 2024 r. znak: DRR-WRRR.710.3.2023.5.AKK).

Pismem z 10 lipca 2023 r. (wpływ do UTK: 13 lipca 2023 r.) ZPMG S.A. przekazał stosowne informacje, z których wynika, że zgodnie z Protokołem Ustaleń Końcowych z dnia 4 października 2021 roku, pierwotną przyczyną zdarzenia było nieusunięcie w dniu zdarzenia obficie padającego śniegu oraz zanieczyszczeń w torze 701 przez podmiot dokonujący przeładunku i jednocześnie zobowiązany do usuwania zanieczyszczeń na podstawie umowy dzierżawy. Z kolei przyczyną pośrednią było *użytkowanie toru 701 przez terminal przeładunkowy niezgodnie z Regulaminem Pracy Bocznic Kolejowej ZPMG oraz wykonywanie manewru jednoosobowo przez kierownika manewrów z ilością większą o 3 wagony od regulaminowej ilości.* Jednocześnie Spółka podtrzymała wcześniejsze stanowisko, zawarte w piśmie z dnia 2 czerwca 2023 r., stwierdzając, że nie zgadza się ze stanowiskiem Prezesa UTK *„jakoby art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym nie miał charakteru dyspozytywnego”.*

Pismem z 31 lipca 2023 r., znak: DRR-WRRR.710.3.2023.7.AKK, Prezes UTK wystąpił do ZPMG S.A. o kolejne informacje w sprawie oraz o przekazanie kopii wskazanej w piśmie dokumentacji.

Spółka w piśmie z 11 sierpnia 2023 r. (wpływ do UTK: 16 sierpnia 2023 r.) przekazała żądane informacje oraz przedstawiła stosowną dokumentację, w tym umowy dzierżawy zawarte ze spółką HES Bulk Gdynia sp. z o.o.

Po zebraniu informacji w sprawie i analizie stanu faktycznego i prawnego, Prezes UTK, pismem z 13 września 2023 r., znak: DRR-WRRR.710.3.2023.9.AKK, potwierdził wyrażone wcześniej stanowisko, zgodnie z którym przepis art. 9 ust. 4 nie ma charakteru dyspozytywnego, niemożliwe jest więc wyłączenie jego stosowania. W ocenie Prezesa UTK oznacza to, że postanowienia umowy nr 5/DD/K/01/2023, zawartej 30 stycznia 2023 r. pomiędzy ZPMG S.A. i Inter Cargo sp. z o.o., wyłączające odpowiedzialność ZPMG S.A. za działania dzierżawców, najemców lub zleceniobiorców, z którymi Spółka ma zawartą odpowiednią umowę, na mocy której powierza tym podmiotom obowiązki w zakresie utrzymania infrastruktury kolejowej, są sprzeczne z zapisami ustawy o transporcie kolejowym. ZPMG S.A. jako zarządca ponosi więc odpowiedzialność wobec Inter Cargo sp. z o.o. za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznic. Mając na uwadze powyższe, Prezes UTK wystąpił o *weryfikację zapisów zawartych w przedmiotowej umowie i ewentualną ich zmianę, tak aby były one zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, w tym ustawy o transporcie kolejowym.*

Powyższe stanowisko Prezes UTK przedstawił również Inter Cargo sp. z o.o., jednocześnie informując ją o podjętych w sprawie działaniach (pismo z 13 września 2023 r., znak: DRR-WRRR.710.3.2023.10.AKK).

ZMPG S.A. w piśmie z 29 września 2023 r. (wpływ do UTK: 4 października 2023 r.) podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie, informując również o przystąpieniu do weryfikacji zapisów umowy dotyczących udostępnienia obiektu infrastruktury usługowej.

Pismem z 27 grudnia 2023 r. (wpływ do UTK: 4 stycznia 2024 r.), Inter Cargo sp. z o.o. poinformowała, że *dbając o zapewnienie ciągłości realizowanych usług*, zmuszona była zawrzeć kolejną – na rok 2024, umowę udostępnienia zarządzanej przez ZMPG S.A. infrastruktury kolejowej (umowa nr 21/DD/K/11/2023 z 11 grudnia 2023 r., zwana dalej „Umową”), chociaż, zdaniem ww. spółki, Umowa w dalszym ciągu zawiera postanowienia ograniczające odpowiedzialność ZMPG S.A. za działania podwykonawców, a tym samym narusza art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym. W związku z powyższym Inter Cargo sp. z o.o. wniosła o podjęcie przez Prezesa UTK stosownych działań.

Mając na uwadze powyższe wystąpienie Inter Cargo sp. z o.o. oraz fakt, że ZMPG S.A. nie dokonał weryfikacji zapisów umowy w sposób zgodny z przepisami ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK, pismem z 30 stycznia 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.2.2024.2.MGG, wszczął z urzędu postępowanie administracyjne wobec ZMPG S.A. w przedmiocie naruszenia art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym poprzez zamieszczenie w umowie nr 21/DD/K/11/2023 udostępnienia obiektu infrastruktury usługowej ZMPG S.A., zawartej w dniu 11 grudnia 2023 r. pomiędzy ZMPG S.A. a Inter Cargo sp. z o.o., postanowień wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów, wykonujących zadania lub prace, które im zlecił Zarządca infrastruktury. Jednocześnie, w tym samym piśmie, Prezes UTK wezwał ZMPG S.A. do przedłożenia informacji, wyjaśnień i dokumentów, przedstawiających stanowisko ZMPG S.A. odnośnie kwestii będącej przedmiotem wszczętego postępowania.

W odpowiedzi, ZMPG S.A. w piśmie z 12 lutego 2024 r. (wpływ do UTK: 13 lutego 2024 r.) wskazał, że w jego ocenie *aktualnie obowiązująca umowa została przygotowana w oparciu o oczekiwania Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego sformułowane w dotychczasowych wystąpieniach Urzędu Transportu Kolejowego*.

Pismem z 29 lutego 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.2.2024.5.MGG (data doręczenia pisma Stronie: 4 marca 2024 r.), Prezes UTK zawiadomił Stronę o przedłużeniu terminu na rozpatrzenie przedmiotowej sprawy do 29 marca 2024 r., jako powód podając konieczność wnikliwej analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym odpowiedzi ZMPG S.A. z 12 lutego 2024 r. na wezwanie Prezesa UTK z 30 stycznia 2024 r. do przedstawienia stanowiska ZMPG S.A. odnośnie kwestii będącej przedmiotem postępowania.

W tym samym piśmie zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a., Strona została poinformowana o możliwości składania oświadczeń i stanowisk w sprawie oraz wypowiedzania się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

Pismem z 3 kwietnia 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.2.2024.9.MGG, Prezes UTK wezwał Stronę do usunięcia braku formalnego pisma z 12 lutego 2024 r., poprzez wykazanie umocowania do działania w imieniu Strony osób, które podpisały ww. pismo, oraz zawiadomił o przedłużeniu terminu na rozpatrzenie przedmiotowej sprawy do 30 kwietnia 2024 r., z powodu konieczności uzupełnienia przez Stronę ww. braku formalnego.

Jednocześnie, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., Organ poinformował Stronę o możliwości zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów, oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

W odpowiedzi ZMPG S.A. w piśmie z 12 kwietnia 2024 r. (wpływ do UTK: 17 kwietnia 2024 r.) wyjaśniła, że pismo z 12 lutego 2024 r. zostało podpisane przez prokurenta samoistnego oraz przekazała uchwały Rady Nadzorczej ZMPG S.A. w sprawie odwołania dotychczasowych członków zarządu oraz czasowego delegowania członka Rady Nadzorczej do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu ZMPG S.A.

7 maja 2024 r. Prezes UTK wydał Decyzję (data doręczenia Decyzji Pełnomocnikom spółki ZMPG S.A.: 13 maja 2024 r.), w której:

- 1) stwierdził naruszenie przez ZMPG S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, polegające na zamieszczeniu w Umowie udostępnienia OIU postanowień wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów, wykonujących zadania lub prace, które im zlecił Zarządca infrastruktury;
- 2) wyznaczył na dzień 31 października 2024 r. termin na usunięcie wymienionych wyżej nieprawidłowości.

Pismem z 27 maja 2024 r. ZMPG S.A. (data wpływu do UTK: 31 maja 2024 r.) złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej Decyzją, zwany dalej również „Wnioskiem”.

Spółka zarzuciła Organowi, który wydał przedmiotową Decyzję, następujące okoliczności:

- 1) pominięcie istotnej okoliczność, że we wzorze umowy ZMPG S.A. nie wyłączyła stosowania ustawy, a jedynie wprowadziła sposób rozstrzygania sporów. Strony w dalszym ciągu mogą stosować art. 9 ma ustawy o transporcie kolejowym;
- 2) ograniczenie swobody umów nakazując usunięcie zapisów dotyczących kwestii, które nie są uregulowane przez ustawę o transporcie kolejowym, ani ograniczone przez inne zapisy ustawowe. Przepisy nie regulują, w jaki sposób strony mogą rozstrzygać spory i do kogo kierować odpowiednie roszczenia. Na zasadzie swobody umów strony mogły umówić się, że w celu łatwiejszego szybszego dochodzenia roszczeń przewoźnik będzie kierował roszczenia do podmiotu odpowiedzialnego, działającego na rzecz ZMPG S.A. (przy jednoczesnym zachowaniu odpowiedzialności ZMPG S.A. za podmiotowy działające na rzecz ZMPG S.A.);
- 3) niejednoznacznie określenie, jaka jest rola ZMPG S.A. w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym, a tym samym jednoznacznie nie ustalenie, jakie obowiązki ciążyą na ZMPG S.A.;
- 4) pominięcie, że art. 9 ma ustawy o transporcie kolejowym, ma charakter dyspozytywny i mógł być dowolnie ograniczony przez strony umowy;
- 5) pominięcie roli Portu Gdynia jako Portu podwójnego przeznaczenia, a w szczególności konieczność zabezpieczenia bezpieczeństwa państwa;
- 6) pominięcie innych kwestii, w szczególności zapisów o portach i przystaniach morskich, w tym ustawy, które regulują działalność ZMPG S.A., w tym w szczególności zapisy o portach i przystaniach morskich.

Następnie pismem z 5 czerwca 2024 r. ZMPG S.A. złożyła uzupełnienie Wniosku, w którym Spółka pottrzymała w całości wyżej wymieniony Wniosek a także przedstawione argumenty z uwzględnieniem wskazanych poniżej treści:

- a. uzupełniając do punktu 3 Wniosku wskazała, że Prezes UTK niejednoznacznie określił, jaka jest rola ZMPG S.A. w rozumieniu ustawy o transporcie kolejowym, tym samym nie ustalił jednoznacznie jakie obowiązki obciążają ZMPG S.A. jako użytkownika bocznic kolejowej oraz właściciela obiektu infrastruktury usługowej „Infrastruktura portów morskich i śródlądowych z dostępem do torów kolejowych” gdzie ZMPG S.A. zapewnia dostęp do torów, natomiast świadczenie usług w poszczególnych obiektach infrastruktury użytkowej zapewniają ich operatorzy. Nadmieniał, że w relacji ZMPG S.A. - Inter Cargo sp. z o.o. z/s w Katowicach nie doszło do zlecenia zadań lub prac zarządcy na rzecz innego podmiotu, a tym samym przepis art. 9ma ust. 4 Ustawy nie powinien znaleźć w sprawie zastosowania, ponieważ jego hipoteza dotyczy innej relacji prawnej niż zachodząca, między ZMPG S.A., a Inter Cargo sp. z o.o.;
- b. uzupełniając do punktu 6 Wniosku wskazała, iż chodzi o kwestie regulujące działalność ZMPG S.A., wynikające w szczególności (ale nie wyłącznie) z ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U z 2023 r., poz. 1796), zwanej dalej „ustawą o portach i przystaniach morskich”;
- c. uzupełniając, jako punkt 7 Wniosku wskazała, że Prezes UTK pominął obowiązki przewoźników kolejowych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego na infrastrukturze ZMPG S.A., określone w Regulaminie Bocznic Kolejowej ZMPG S.A. oraz wniósł o przeprowadzenie dowodu z wyżej wymienionego regulaminu dla wykazania faktów poruszanych przez Skarżącego.

Jednocześnie Spółka wniosła o wstrzymanie wykonania Decyzji.

Ponadto, Strona przedstawiła w piśmie z dnia 5 czerwca 2024 r. pełnomocnictwo z dnia 4 czerwca 2024 r., upoważniające radcę prawnego Marcina Szczerkowskiego z Kancelaria Adwokackiej Marcin Szczerkowski Adwokat, Al. Grunwaldzka 102 lok. 49, 80-244 Gdańsk, do prowadzenia w imieniu ZMPG S.A. przedmiotowej sprawy przed Prezesem UTK.

Pismem z dnia 20 czerwca 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.6.2024.3.KS, Prezes UTK, w związku ze złożonym Wnioskiem, poinformował Spółkę o wszczęciu postępowania administracyjnego oraz wezwał ZMPG S.A. do przekazania w ciągu 7 dni od daty otrzymania wezwania, następujących informacji i wyjaśnień, czyli:

- 1) przedstawienia aktualnej treści Regulaminu bocznic kolejowej ZMPG S.A. wraz z załącznikami, do których odnosi się bezpośrednio jego treść;
- 2) wskazania konkretnie, które zapisy dotyczące przedmiotu sprawy, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, określone w Regulaminie bocznic kolejowej ZMPG S.A., zostały pominięte w wydanej przez Prezesa UTK Decyzji oraz do przedstawienia wyjaśnień potwierdzających ich wpływ na rozstrzygnięcie zawarte w ww. Decyzji.

Prezes UTK, pismem z dnia 8 lipca 2024 r., znak: DRR-WRRR.710.6.2024.4.KS, zawiadomił Stronę o przedłużeniu terminu na rozpatrzenie sprawy do dnia 2 sierpnia 2024 r., wskazując, że niezłatwienie sprawy w terminie określonym w art. art. 35 § 3 k.p.a. spowodowane jest koniecznością wnikliwej analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym *Regulaminu bocznic kolejowej ZMPG S.A. wraz z załącznikami, do których odnosi się bezpośrednio jego treść*. Jednocześnie, na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., Organ poinformował Stronę o możliwości

zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Pismem z dnia 4 lipca 2024 r. (wpływ do UTK: 9 lipca 2024 r.) ZMPG S.A. przesała aktualny Regulamin boczniczy kolejowej ZMPG S.A. oraz przedstawiła dodatkowe wyjaśnienia i argumenty dotyczące przedmiotu sprawy. Spółka zarzuciła Organowi, który wydał przedmiotową Decyzję następujące okoliczności:

- a) nieuwzględnienie przy wydawaniu Decyzji, statusu, roli i wiążących się z nimi praw i obowiązków ZMPG S.A., wynikających nie tylko z ustawy o transporcie kolejowym, ale również i z innych ustaw, w szczególności ustawy o portach i przystaniach morskich. Przede wszystkim ZMPG S.A. zarządza Portem w Gdyni, który jest portem podwójnego przeznaczenia. Sposób interpretacji postanowień umowy, między ZMPG S.A., a Inter Cargo sp. z o. o. z/s w Katowicach, dokonany przez Organ może prowadzić do sporych trudności w zapewnianiu przez ZMPG S.A. bezpieczeństwa i przestrzegania prawa w Porcie Gdynia;
- b) wskazanie, że w relacji ZMPG S.A. – Inter Cargo sp. z o. o. z/s w Katowicach nie doszło do zlecenia zadań lub prac zarządcy na rzecz innego podmiotu, a tym samym przepis art. 9 ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym nie powinien znaleźć w sprawie zastosowania, ponieważ jego hipoteza dotyczy innej relacji prawnej niż zachodząca między ZMPG S.A. a Inter Cargo sp. z o. o. To ZMPG S.A. w dalszym ciągu sprawuje nadzór nad wykonywaniem zadań lub prac przez podmioty, którym je zlecił oraz ponosi odpowiedzialność za ich wykonanie w rozumieniu przepisu art. 9 ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym. Nie może to jednak prowadzić do nakładania odpowiedzialności absolutnej na ZMPG S.A. za wszelkie zdarzenia, które mają miejsce na terenie boczniczy kolejowej i wyłączania odpowiedzialności cywilnej innych podmiotów za dane zdarzenie;
- c) podniesienie, że przepisy art. 9 ma ust. 1 i ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym powinny dotyczyć ściśle odpowiedzialności zarządcy za przestrzeganie prawa w ramach zarządzanej infrastruktury kolejowej boczniczy kolejowej użytkownika boczniczy, gdzie ZMPG S.A. nie scedował i nie zrzekł się obowiązków nałożonych ustawą o transporcie kolejowym. Odpowiedzialność w tym zakresie nie jest jednak równoznaczna z odpowiedzialnością cywilną za wszelkie zdarzenia, które mogą wydarzyć się przy korzystaniu z boczniczy kolejowej przez uprawnione na podstawie stosownych umów podmioty. Taka wykładnia tych przepisów może prowadzić w konsekwencji do znacznych, nieproporcjonalnych utrudnień w prowadzeniu działalności zarządcy. W ocenie ZMPG S.A. z pewnością nie taki był zamysł ustawodawcy w tym zakresie. Interpretacja wyżej wymienionych przepisów ustawowych powinna zostać dokonana również z uwzględnieniem uzasadnionych interesów, statusu i roli ZMPG S.A., jako zarządcy Portu, wynikających z innych aktów prawnych;
- d) wskazanie, że Organ pominął obowiązki przewoźników kolejowych w zakresie zapewniania bezpieczeństwa ruchu kolejowego na infrastrukturze ZMPG S.A., określone w Regulaminie boczniczy kolejowej ZMPG S.A., w szczególności zawarte w rozdziałach: III, V, i VI Regulaminu, w tym w § 36 ust. 3 Regulaminu. Jednocześnie, Strona zwróciła uwagę, że przewoźnik kolejowy potwierdza pisemnie zapoznanie się z Regulaminem Pracy Boczniczy Kolejowej i zobowiązany jest do przestrzegania całości postanowień Regulaminu.

Ponadto ZMPG S.A. podtrzymał dotychczasową argumentację w sprawie, wskazując, że w jej ocenie nie doszło do naruszenia przez nią przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9 ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym. Zdaniem ZMPG S.A. wyżej przytoczony przepis, wykładany w powiązaniu z art. 9 ma ust. 1 tej ustawy powinien być interpretowany w sposób racjonalny, umożliwiający prowadzenie działalności zarządcy, proporcjonalny do celów ustawodawcy, które chciał osiągnąć wprowadzeniem tych regulacji (tymi z pewnością nie było całkowite wyłączenie odpowiedzialności na podstawie umów cywilnoprawnych zawartych z zarządcą) oraz z uwzględnieniem statusu, roli oraz praw i obowiązków ZMPG S.A., wynikających z innych aktów prawnych.

Uwzględniając stan faktyczny w sprawie, Prezes UTK zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym: *Do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13b ust. 2 i 3, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Z uwagi na to, że przepisy ustawy o transporcie kolejowym nie regulują w sposób szczególny kwestii ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym zakresie znajdują zastosowanie przepisy k.p.a.*

Jak stanowi art. 15 k.p.a., *postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.*

Zgodnie z art. 129 § 1 i 2 k.p.a., *odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie.*

Według art. 127 § 1 k.p.a., *od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Zgodnie z § 3 tego przepisu, od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.*

Z kolei w myśl art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a., ilekroć w przepisach k.p.a. jest mowa o ministrach, rozumie się przez to także kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów, lub właściwego ministra. Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach regulacji rynku kolejowego. Takim organem, zgodnie z powyższymi przepisami, jest Prezes UTK.

Legitymację prawną do wniesienia odwołania posiada podmiot, który spełnia przesłanki z art. 28, 29 i 30 k.p.a. Z przywołanych przepisów wynika, że legitymację czynną do złożenia odwołania posiada podmiot, który twierdzi, że decyzja organu I instancji dotyczy jego interesu prawnego lub obowiązku prawnego.

Mając na uwadze powyższe, należy przyjąć, że ZMPG S.A. jest osobą prawną posiadającą pełną zdolność do czynności prawnych, której obowiązków prawnych dotyczy zaskarżona Decyzja (stwierdzenie naruszenia przez ZMPG S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym). Ponadto należy stwierdzić, że ZMPG S.A. posiada interes prawny i faktyczny w złożeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W ocenie Prezesa UTK przesłanki określone w przepisach art. 28 – 30 k.p.a., zostały przez ZMPG S.A. spełnione, w związku z tym zasadne jest twierdzenie, że Spółka ta posiadała legitymację prawną do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zaskarżona Decyzja, której dotyczy postępowanie, została skutecznie doręczona ZMPG S.A. w dniu 13 maja 2024 r. za pośrednictwem operatora pocztowego.

Wniosek ZMPG S.A. o ponowne rozpatrzenie sprawy został nadany do UTK 27 maja 2024 r. w placówce Poczty Polskiej w Gdyni. Stosownie do art. 57 § 5 pkt 2 k.p.a., termin uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe. Tym samym został zachowany wymagany przez art. 129 § 2 k.p.a. 14 - dniowy termin na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wobec powyższego uznać należy, że w przedmiotowej sprawie zrealizowane zostały przesłanki zobowiązujące Prezesa UTK do ponownego rozpoznania sprawy zakończonej wydaniem zaskarżonej Decyzji.

Strona niezadowolona z decyzji wydanej przez ministra lub centralny organ administracji rządowej jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy k.p.a. dotyczące odwołań. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą organ wydający decyzję na skutek prawidłowo złożonego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę, która już raz została rozstrzygnięta przez ten organ w ramach działania jako organu pierwszej instancji, przy zastosowaniu tylko i wyłącznie takich rozstrzygnięć, które zostały przewidziane w art. 138 § 1 k.p.a. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „WSA”, w Warszawie z 26 sierpnia 2008 r., sygn. Akt V SA/Wa 1038/08 oraz wyrok WSA w Warszawie z 17 marca 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 2317/14).

Według art. 138 ust. 1 pkt 1-3 k.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy, albo uchylając tę decyzję umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Organ odwoławczy – Prezes UTK, jest zobowiązany zatem do ponownego rozważenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych i prawnych, co w efekcie ma doprowadzić do wydania nowego rozstrzygnięcia w sprawie. Tak ukształtowany zakres postępowania odwoławczego jest wyrazem realizacji zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wynikającej z art. 15 k.p.a.

Przedmiotem postępowania jest ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej Decyzją, z uwzględnieniem podniesionych przez ZMPG S.A. zarzutów i stanu faktycznego w dniu wydawania decyzji, a w konsekwencji ustalenie, czy została ona wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz czy była zasadna pod względem słuszności i celowości. Prowadząc przedmiotowe postępowanie Prezes UTK uwzględnił w nim dodatkowe okoliczności, ujawnione w toku postępowania.

Zgodnie z wyrokiem Najwyższego Sądu Administracyjnego, zwanego dalej „NSA”, z dnia 21 lutego 2012 r., sygn. akt: II OSK 2720/11: *Do uznania, że zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 k.p.a.) została zrealizowana, nie wystarcza stwierdzenie, że w sprawie zapadły dwa rozstrzygnięcia dwóch organów różnych stopni. Konieczne jest też, by rozstrzygnięcia te zostały poprzedzone przeprowadzeniem przez każdy z organów, który wydał decyzje, postępowania umożliwiającego osiągnięcie celów, dla których postępowanie to jest prowadzone (...). Tym samym organ odwoławczy nie może ograniczyć się jedynie do kontroli zaskarżonej decyzji. Organ odwoławczy obowiązany jest rozpatrzyć odwołanie i wydać decyzję zgodnie z treścią art. 138 k.p.a. to jest dokonując merytorycznej i prawnej oceny zaskarżonej decyzji.*

Z powyższego wynika, że organ rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy ma obowiązek powtórnie wnikliwie i szczegółowo rozpoznać sprawę. *Właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez stosowne organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego, tak by dwukrotnie oceniono dowody, przeanalizowano wszystkie argumenty* (wyrok WSA w Krakowie z 29 września 2016 r., sygn. Akt II SA/Kr 655/16, *Legalis*).

Zatem istotą zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego jest dwukrotne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie przez dwa różne organy tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonego rozstrzygnięcia. *Zadaniem organu drugiej instancji w postępowaniu administracyjnym jest rozważenie, jak należy daną - indywidualnie rozpatrywaną - sprawę rozstrzygnąć zgodnie z zasadą praworządności i zasadą prawdy obiektywnej, a nie tylko, rozważyć czy utrzymać lub zmienić rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji (...). Obowiązkiem organu odwoławczego jest ponowne rozpatrzenie sprawy tak, jak gdyby nie było rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji* (vide wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12.06.2012 r.).

Reasumując, *chodzi zatem o to, by przeprowadzono dwukrotnie merytoryczne postępowanie, by dwukrotnie oceniono dowody, w sposób rzeczowy i poważny przeanalizowano wszelkie argumenty i opinie, i w konsekwencji doprowadzono do wydania takiego rozstrzygnięcia, które najlepiej odpowiadać będzie prawu, interesowi publicznemu i słusznym interesom strony* (vide wyrok WSA w Poznaniu z dnia 16 maja 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 203/19, *Legalis*).

Mając na względzie powyższe, Prezes UTK, rozpatrując ponownie sprawę w ramach postępowania administracyjnego, wziął pod uwagę całość materiału dowodowego zebranego w sprawie, w tym również stanowisko ZMPG S.A., przedstawione we Wniosku, dokonał także ponownej pogłębionej analizy stanu faktycznego i prawnego sprawy i ustalił, co następuje.

W zaskarżonej Decyzji w pkt 1 sentencji, Prezes UTK stwierdził *naruszenie przez ZMPG S.A. przepisów z zakresu kolejnictwa, tj. art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, polegające na zamieszczeniu w Umowie udostępnienia OIU postanowień wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów, wykonujących zadania lub prace, które im zlecił Zarządca infrastruktury*.

Zgodnie z opinią Prezesa UTK, wyrażoną w zaskarżonej Decyzji, Umowa nie powinna zawierać *postanowień wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów wykonujących zadania lub prace, które im zlecił Zarządca infrastruktury*. Powyższe zostało jednoznacznie określone w ustawie o transporcie kolejowym.

Obowiązująca Umowa ogranicza odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania podmiotu, któremu ZMPG S.A. zlecił ich wykonywanie. Nie zmienia tego fakt, że część ww. Umowy, regulująca kwestię tejże odpowiedzialności, została zmieniona w stosunku do zapisów z poprzedniej umowy nr 5/DD/K/01/2023 z 30 stycznia 2023 r. Na marginesie należy podkreślić, że przedmiotem analizy Organu była treść obowiązującej pomiędzy podmiotami Umowy, a nie jej wzór, jak wskazała Strona we Wniosku.

Spółka, jako powód, dla którego do Umowy udostępnienia OIU (jak również do umów wcześniejszych) wprowadzono zapisy w konkretny sposób kształtujące odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania podwykonawców, wskazała *liczne zdarzenia kolejowe, które miały miejsca w latach poprzednich — w celu zobligowania przewoźników do jak najwyższej staranności przy wprowadzaniu taboru i uregulowania kwestii łatwego rozwiązywania sporów oraz uproszczenia procedury (bez konieczności kierowania roszczeń regresowych i ograniczenia ilości spraw sądowych)*.

W obowiązującej Umowie, zawartej na okres 11 grudnia 2023 r. do 10 grudnia 2024 r., wprowadzono w § 6 postanowienia określające zasady dochodzenia przez przewoźnika roszczeń za szkody powstałe w wyniku niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków zarządcy infrastruktury, zobowiązując Przewoźnika do dochodzenia odszkodowania wyłącznie od podmiotu wskazanego przez Zarządcę infrastruktury (pkt 8). Regulacja pkt 8 ww. Umowy zamyka przewoźnikowi drogę do dochodzenia roszczeń bezpośrednio od Zarządcy infrastruktury, natomiast pkt 10 drastycznie taką możliwość ogranicza, zobowiązując ZMPG S.A. do ponoszenia odpowiedzialności za działania osób trzecich tylko w sytuacji niewykonania przez siebie obowiązków określonych w § 6 ust. 7 lub 9 ww. Umowy, tj. w przypadku niewskazania podmiotu, od którego przewoźnik miałby dochodzić roszczeń z tytułu doznanej szkody oraz niedostarczenia stosownej dokumentacji. Nie można zatem zgodzić się z argumentem Strony, że zapisy Umowy nie wyłączają stosowania art. 9ma ust. 4. (pkt 1 Wniosku). Zobowiązanie Przewoźnika do dochodzenia odszkodowania od podmiotu trzeciego, który zawarł z ZMPG S.A. umowę na realizację zadań zarządcy infrastruktury, jest bowiem w praktyce przeniesieniem odpowiedzialności na taki podmiot.

Tymczasem to ZMPG S.A. jako zarządca infrastruktury kolejowej, jest dla przewoźnika kolejowego stroną kontraktu regulującego dostęp do obiektu infrastruktury usługowej, o którym mowa w art. 36a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym. Zatem, skoro przewoźnik zawiera umowę o dostęp do OIU z ZMPG S.A., w następstwie czego powstaje między ZMPG S.A. a przewoźnikiem określony stosunek prawny, to pomiędzy tymi dwoma stronami powinno dochodzić do rozliczeń. Odpowiedzialność ZMPG S.A. jako zarządcy infrastruktury, określona w art. 9ma Ustawy należy rozumieć

również jako odpowiedzialność finansową wobec klientów – przewoźników kolejowych. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której ZMPG S.A. w opisany wyżej sposób ogranicza swą odpowiedzialność i przenosi ją na podmiot, z którym sam zawarł umowę dzierżawy, zachowując jednocześnie funkcję zarządcy infrastruktury.

Mając również na uwadze powyższe, nie można zgodzić się z twierdzeniem Spółki, że *Strony w dalszym ciągu mogą stosować art. 9ma ustawy o transporcie kolejowym*. Przytoczone wyżej zapisy Umowy przenoszą bowiem odpowiedzialność Spółki za roszczenia przewoźników kolejowych na rzecz podmiotu trzeciego - HES Gdynia Bulk Terminal sp. z o.o. Przestrzeganie postanowień art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym nie jest natomiast rolą przewoźnika kolejowego.

W tym miejscu należy również wskazać, że Prezes UTK w Decyzji jednoznacznie określił, że nie zgadza się z prezentowaną przez ZMPG S.A. tezą jakoby przepis art. 9ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym, miał charakter dyspozytywny (pkt 4 Wniosku), przeciwnie – w opinii Organu powyższy przepis zawiera normę imperatywną, bezwzględnie wiążącą (tzw. *ius cogens*). W przedmiotowej sprawie mamy bezdyskusyjnie do czynienia z przepisem o charakterze imperatywnym, bezwzględnie stosownym (*ius cogens*), ponieważ przepis art. 9ma ust. 4 nie przewiduje żadnych wyłączeń czy ograniczeń w zakresie odpowiedzialności zarządcy infrastruktury za zadania lub prace wykonywane przez podmioty, którym zarządca te zadania/prace zlecił. Posłużenie się w treści tego przepisu trybem oznajmującym, wskazuje, że ustawodawca nie daje możliwości zmiany takiego przepisu mocą woli uczestników stosunku prawnego (w niniejszej sprawie – postanowieniami Umowy). ZMPG S.A. jako zarządca infrastruktury kolejowej, ponosi odpowiedzialność wobec Inter Cargo sp. z o.o. i innych przewoźników kolejowych za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznicy i nie może wyłączyć stosowania przepisu art. 9ma ustawy o transporcie kolejowym. Po ponownej analizie brzmienia ww. przepisu oraz argumentacji Skarżącej, Organ podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko.

Odnosząc się do zarzutu Strony o ograniczenie przez Prezesa UTK swobody zawierania umów poprzez nakazanie usunięcia zapisów dotyczących kwestii, które nie są uregulowane przez ustawę o transporcie kolejowym, ani ograniczenie przez inne zapisy ustawowe, należy wskazać, że nie zasługuje on na uwzględnienie. Zgodnie z art. 353 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1061), zwanej dalej „Kodeksem Cywilnym” lub „k.c.” określona została zasada dotycząca swobody zawierania umów zgodnie z którą, *Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego*. Warto podkreślić, że zasada dotycząca swobody zawierania umów stanowi, że treść umowy zawieranej poprzez Strony lub jej cel **nie może sprzeciwiać się ustawie** ani zasadom współżycia społecznego. Tymczasem w ustawie o transporcie kolejowym jednoznacznie uregulowano, że to zarządca infrastruktury kolejowej ponosi odpowiedzialność za realizację zleconych zadań. Umowy z przewoźnikami kolejowymi, zawierane na podstawie art. 36c ust. 1 tej ustawy nie mogą sprzeciwiać się opisanej ww. zasadzie. Prezes UTK nie zgadza się zatem ze stwierdzeniem Strony, że *zaskarżona Decyzja ogranicza podmiotowi zasadę swobody zawierania umów* (pkt 2 Wniosku). Jak już wyżej wskazano, przepis ten nie przewiduje wyjątków, a ustawa o transporcie kolejowym nie zawiera innych regulacji, które zwalniałyby zarządcę infrastruktury z określonego w ww. ustawie przepisie art. 9ma ust. 4 obowiązku. Mając na względzie powyższe, należy stwierdzić, że zarządca infrastruktury kolejowej, zawierając umowę, nie może wyłączyć ani też ograniczyć własnej odpowiedzialności za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznicy kolejowej, ponieważ treść umowy zawieranej poprzez Strony lub jej cel nie może sprzeciwiać się ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Powyższej oceny nie zmienia fakt, że ZMPG S.A. w obowiązującej Umowie udostępnienia OIU, w § 6 pkt 10, zobowiązuje się do ponoszenia odpowiedzialności za działania osób trzecich, ale tylko, jak wskazano wyżej, w sytuacji niewykonania przez siebie obowiązków określonych w § 6 ust. 7 lub 9 ww. Umowy.

Zgodnie z art. 415 k.c. kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, zobowiązany jest do jej naprawienia. Powyższe oznacza, że jakikolwiek podmiot wykonujący zawartą pomiędzy stronami umowę cywilną, a taką jest Umowa, jest odpowiedzialny za dane zdarzenie, w tym wszelkie zdarzenia, które mogą wydarzyć się przy korzystaniu z bocznicy kolejowej przez uprawnione na podstawie stosownych umów podmioty i tym samym gwarantuje stronom możliwość dochodzenia odpowiedzialności za wyrządzone szkody. Jak słusznie zwraca się uwagę w komentarzu red. Machnikowskiego z 2024 (wyd. 1/Strugała) komentowany przepis jest pierwszym przepisem Tytułu VI KC ("Czyny niedozwolone"). Uregulowanie tego tytułu rozpoczyna się od komentowanego przepisu art. 415, a kończy się na przepisie art. 449 Kodeksu Cywilnego. Będący przedmiotem tej regulacji czyn niedozwolony (określany tradycyjnie mianem deliktu) to zdarzenie prawne, z którego wystąpieniem ustawa łączy powstanie obowiązku odszkodowawczego o charakterze pierwotnym, czyli tzw. odpowiedzialności deliktowej. Ta ostatnia cecha (pierwotny charakter obowiązku odszkodowawczego) pozwala odróżnić odpowiedzialność deliktową od odpowiedzialności kontraktowej. Ona również przyjmuje postać obowiązku naprawienia szkody. Obowiązek ten ma jednak charakter wtórny – jego powstanie poprzedzone jest istnieniem stosunku prawnego (zobowiązania) między poszkodowanym, a zobowiązanym do naprawienia szkody i jest konsekwencją szkody wyrządzonej w rezultacie naruszenia pierwotnych obowiązków występujących w tym stosunku (szkody wyrządzonej niewykonaniem czy nienależyтым wykonaniem zobowiązania). W przypadku odpowiedzialności deliktowej obowiązek odszkodowawczy

ma zaś charakter pierwotny – nie jest konsekwencją szkody wyrządzonej w wyniku naruszenia zobowiązania łączącego poszkodowanego i zobowiązanego do odszkodowania. Zwykle podmioty te do chwili powstania szkody i wynikającej z niej odpowiedzialności w ogóle nie łączy żadna relacja prawna (żaden stosunek prawny). W tym sensie trafnie mówi się o odpowiedzialności deliktowej jako odpowiedzialności „obcego wobec obcego” (*quisque de populo*). Jeśli nawet w konkretnym stanie faktycznym poszkodowanego i zobowiązanego do naprawienia szkody łączy określona relacja prawna poprzedzająca powstanie szkody, ewentualny stosunek prawny między nimi jest obojętny z punktu widzenia odpowiedzialności w tym sensie, że odpowiedzialność deliktowa nie stanowi konsekwencji jego naruszenia, lecz aktualizuje się w razie powstania szkody wyrządzonej innym zdarzeniem, którego cechy każdorazowo określa ustawa.

Zdarzenia, z którymi ustawa łączy odpowiedzialność deliktową, mogą być zaś rozmaite. Zawinione działanie czy zachowanie człowieka wyrządzające szkodę innej osobie, z którym odpowiedzialność łączy komentowany przepis, jest najbardziej oczywistym przykładem czynu niedozwolonego (deliktu). Tradycyjnie to właśnie dla takiego zdarzenia zarezerwowana była zresztą nazwa "czyn niedozwolony" ewidentnie nawiązująca przeciw do postępowania człowieka ("czynu") o jednoznacznie negatywnej konotacji ("niedozwolony"). Współcześnie jednak określenia "czyn niedozwolony" oraz "delikt" odnoszone są do ogółu zdarzeń prawnych, które ustawodawca uczynił potencjalnymi przyczynami powstania odpowiedzialności deliktowej (tzw. zdarzeń szkodzących), bez względu na to, czy mają one charakter niedozwolonego (zawinionego, bezprawnego) czynu człowieka, a nawet niezależnie od tego, czy w ogóle stanowią zachowanie człowieka (zob. np. *W. Czachórski*, w: System PrCyw, t. III, cz. 1, s. 519; *A. Olejniczak*, w: *Kidyba*, Komentarz KC, t. III, cz. 1, 2014, s. 415; *B. Lackoroński, M. Raczkowski*, w: *Osajda*, Komentarz KC, 2021, art. 415, Nt 2; *M. Zelek*, w: *Gutowski*, Komentarz KC, t. I, 2021, art. 415.). *De lege lata* ustawodawstwo polskie kształtuje je bowiem tak, że znajdują się wśród nich zarówno czyny człowieka (osoby odpowiadającej za szkodę lub bezpośredniego sprawcy, za którego odpowiada ktoś inny; zob. art. 415 i 429, 430 KC), jak i zdarzenia w ogóle niestanowiące zachowania ludzi (np. ruch pojazdu, o którym mowa w art. 436 KC czy ruch przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 435 KC, zawalenie się budowli, którego dotyczy art. 434 KC, itd.). Przekładając powyższe rozwiązania na przedmiot niniejszej sprawy, należy wskazać, że ZPMG S.A. jako zarządca infrastruktury, ponosi ostateczną odpowiedzialność wobec spółki Inter Cargo sp. z o.o. i innych przewoźników kolejowych za utrzymanie zarządzanej przez siebie bocznicy.

Odnosząc się do zarzutu, że w relacji ZPMG S.A. – Inter Cargo sp. z o.o. *nie doszło do zlecenia zadań lub prac zarządcy na rzecz innego podmiotu, a tym samym przepis art. 9 ma ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym nie powinien znaleźć w sprawie zastosowania, ponieważ to ZPMG S.A. w dalszym ciągu sprawuje nadzór nad wykonywaniem zadań lub prac przez podmioty, którym je zlecił oraz ponosi odpowiedzialność za ich wykonanie, należy wskazać, że Organ zarówno w Decyzji, jak i w ramach postępowania nie stwierdził, że w opisanej relacji doszło do takiego zlecenia zadań. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że część zadań zarządcy została przez ZPMG S.A. powierzona spółce HES Gdynia Bulk Terminal sp. z o.o. Należy jednak podkreślić, że powierzenie to rzutuje – w ocenie Organu w sposób nieprawidłowy – na zapisy Umowy.*

Należy również podkreślić, że ZPMG S.A. spełnia wszelkie przesłanki do uznania go za zarządcę infrastruktury kolejowej zgodnie z art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie kolejowym (udostępnia infrastrukturę kolejową, faktycznie nią zarządza). Bocznicą kolejową, zlokalizowaną na terenie OIU, zawiera elementy wymienione w załączniku nr 1 do ustawy o transporcie kolejowym, co oznacza, że podmiot nią zarządzający, w tym również operator OIU, jest zarządcą infrastruktury. Co więcej, również *Regulamin dostępu do obiektów infrastruktury usługowej zarządzanych przez Zarząd Morskiego Portu Gdynia S.A.*, zwany dalej „regulaminem OIU”, potwierdza, że ZPMG S.A. jest i operatorem OIU, i zarządcą. Pkt 1.5 regulaminu OIU wskazuje, że operatorem (czyli wg definicji z regulaminu OIU: podmiotem wykonującym działalność polegającą na zarządzaniu OIU lub świadczeniu na rzecz przewoźników kolejowych co najmniej jednej z usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy o transporcie kolejowym) jest ZPMG S.A. Natomiast to, że ZPMG S.A. jest jednocześnie zarządcą infrastruktury kolejowej, potwierdza chociażby rozdział 2.3., gdzie w pkt 1 jest mowa o infrastrukturze kolejowej zarządzanej przez ZPMG S.A. Ponadto zgodnie z zapisami rozdziału 5.1. regulaminu OIU, ZPMG S.A. przyjmuje i rozpatruje wnioski o dostęp do obiektu, ZPMG S.A. jest również odpowiedzialny za zawieranie umów o dostęp. Tym samym ZPMG S.A. jest również zarządcą infrastruktury w rozumieniu art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie kolejowym. ZPMG S.A. jest zatem zobowiązana do spełniania wymogów określonych w ustawie o transporcie kolejowym, w tym przestrzegania zapisów rozdziału 2aa tej ustawy. Fakt przekazania części zadań zarządcy wynika natomiast z umowy dzierżawy pomiędzy ZPMG S.A. a HES Gdynia Bulk Terminal sp. z o.o., jednakże nie przesądza to o całkowitym przekazaniu tej spółce funkcji zarządcy, co potwierdzają zapisy ww. umowy dzierżawy, a także stanowisko Strony (pismo z 11 sierpnia 2023 r.), zgodnie z którym do takiej czynności nie doszło (zasadniczo odmienną byłaby sytuacja w której ZPMG S.A. przeniósłby wszystkie obowiązki zarządcy, w tym opracowanie dokumentów z zakresu bezpieczeństwa transportu kolejowego oraz udostępniania infrastruktury kolejowej na HES Gdynia Bulk Terminal sp. z o.o.). Mając na uwadze powyższe, należy wskazać, że zarzut niejednoznacznego określenia przez Prezesa UTK, jaka jest rola ZPMG S.A. w rozumieniu przepisów ustawy o transporcie kolejowym oraz braku jednoznacznego ustalenia jakie obowiązki ciążyą na ZPMG S.A. jest niezasadny.

Odnosząc się do zarzutów:

- pominięcia roli Portu Gdynia jako portu podwójnego przeznaczenia,
- pominięcia innych kwestii, w szczególności zapisów o portach i przystaniach morskich,
- pominięcia obowiązków przewoźników kolejowych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego na infrastrukturze ZMPG S.A., określonych w Regulaminie Pracy Boczniczy Kolejowej ZMPG S.A.,

Organ stwierdza, co następuje.

Odpowiadając na powyższe zarzuty, należy wskazać, że Prezes UTK prowadząc postępowanie, wziął pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, poddał ocenie cały materiał dowodowy zebrany w sprawie, odniósł się także do wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie. Prezes UTK nie odmówił pismom przedstawianym przez Stronę w toku postępowania wiarygodności ani mocy dowodowej. W ocenie Prezesa UTK działania podjęte przez niego nie pominęły roli Portu Gdynia jako portu podwójnego przeznaczenia, w tym konieczność zabezpieczenia bezpieczeństwa państwa oraz pominięcia innych kwestii, w szczególności przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1796), zwanej dalej „ustawą o portach i przystaniach morskich”, które regulują działalność ZMPG S.A. Przedmiotowa ustawa określa zasady tworzenia podmiotów zarządzających portami i przystaniami morskimi, ich organizację i funkcjonowanie i na jej podstawie nie dochodzi do ustalania odpowiedzialności podmiotów za zdarzenie, które może wydarzyć się przy korzystaniu z bocznic kolejowej. Powyższe oznacza, że stosowanie się do przepisów wyżej wymienionej ustawy nie powinno prowadzić do trudności w zapewnianiu przez ZMPG S.A. bezpieczeństwa i przestrzegania prawa w Porcie Gdynia. Organ, zgodnie z właściwością, dokonał kontroli stosowania przepisów z zakresu kolejnictwa. Decyzja dotyczy stwierdzenia naruszenia przez ZMPG S.A. przepisów art. 9ma ust 4 ustawy o transporcie kolejowym polegającym na zamieszczeniu w Umowie postanowień wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów wykonujących zadania, lub prace, które im zlecił Zarządca infrastruktury i nie dotyczy kwestii traktowania ZMPG S.A. jako portu podwójnego przeznaczenia, oraz nie dotyczy kwestii poruszanych w przepisach o portach i przystaniach morskich, ponieważ pozostają one poza zakresem kompetencji Prezesa UTK.

Wszystkie działania podjęte przez Prezesa UTK służyły dokładnemu i rzetelnemu wyjaśnieniu stanu faktycznego, a w efekcie załatwieniu sprawy. Stronie zapewnione zostało prawo do czynnego udziału w postępowaniu, w szczególności poprzez umożliwienie zapoznania się z całością zebranego materiału dowodowego w sprawie, przedkładania oświadczeń oraz stanowisk uzupełniających dotychczasowe dowody.

Reasumując, przy wydawaniu zaskarżonej decyzji Prezes UTK wyczerpująco zebrał i rozpatrzył materiał dowodowy, wziął pod uwagę całokształt zgromadzonego materiału, prawidłowo dokonał subsumpcji, tak aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności sprawy zostały wnikliwie rozważone i ocenione, a rozstrzygnięcie oparł logicznymi argumentami. Obowiązująca w postępowaniu administracyjnym zasada legalizmu, konkretyzująca się w obowiązku działania organów administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa, została zrealizowana. Prezes UTK działał więc zgodnie z zasadami k.p.a.

W związku z powyższymi zarzutami pominięcia roli Portu Gdynia jako portu podwójnego przeznaczenia, a w szczególności konieczność zabezpieczenia bezpieczeństwa państwa oraz pominięcia innych kwestii, w szczególności zapisów ustawy o portach i przystaniach morskich, regulujących działalność ZMPG S.A. w ocenie Organu są bezzasadne.

Skarżąca we Wniosku wskazała, że Organ wydając Decyzję, pominął obowiązki przewoźników kolejowych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego na infrastrukturze ZMPG S.A., określone w Regulaminie Pracy Boczniczy Kolejowej ZMPG S.A. w szczególności zawartych w rozdziałach: III, V, i VI Regulaminu, w tym w § 36 ust. 3.

Analizując zapisy wskazane przez Skarżącą zapisy Regulaminu Pracy Boczniczy Kolejowej ZMPG S.A., stwierdzono, że określone są tam zasady prowadzenia ruchu kolejowego oraz organizacji pracy na boczniczy kolejowej. Korzystający z niej przewoźnicy zobligowani są do stosowania określonych w przedmiotowym dokumencie zasad. Jednakże przytoczone tutaj zasady nie wyłączają ani nie ograniczają odpowiedzialności Zarządcy infrastruktury za działania innych podmiotów, wykonujących zadania lub prace, które zlecił im Zarządca infrastruktury, lecz obligują przewoźników do ich stosowania. Powyższe oznacza, że nawet w przypadku niezastosowania się przewoźnika do określonych tam zasad, będącego następstwem wyrządzenia przez tegoż przewoźnika szkody, Zarządca w dalszy ciągu ma prawo dochodzenia od niego należytego odszkodowania na podstawie przepisów Kodeksu Cywilnego.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK *jest centralnym organem administracji rządowej będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach regulacji transportu kolejowego.*

W myśl art. 13 ust. 3c pkt 1 lit f) Ustawy, *Prezes UTK rozpatruje skargi aplikantów dotyczące naruszenia przepisów rozdziału 2aa. (Gwarancje niezależności i bezstronności zarządcy).*

Jak wynika z przytoczonych przepisów, Prezes UTK posiada jasno określone kompetencje w zakresie regulacji transportu kolejowego, których celem jest zapewnienie równoprawnego i niedyskryminującego traktowania przewoźników kolejowych.

Biorąc pod uwagę powyższe, Organ podtrzymuje stanowisko wyrażone w Decyzji, że postanowienia Umowy naruszają art. 9ma ust. 4 Ustawy i że są one sprzeczne z przepisami Ustawy.

Odnosnie wniosku Spółki o wstrzymanie wykonania Decyzji, należy zwrócić uwagę, że skarżona Decyzja Prezesa UTK nie została opatrzona rygiorem natychmiastowej wykonalności, w związku z tym jej wykonanie zostało z mocy prawa wstrzymane na podstawie art. 130 § 2 w zw. z art. 127 § 3 k.p.a. Stosowanie do powołanego przepisu, wniesienie odwołania (w niniejszej sprawie – wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy) wstrzymuje wykonanie Decyzji. Decyzja ta może stać się wykonalna po jej utrzymaniu w mocy w ramach ponownego rozpatrzenia sprawy na skutek Wniosku.

Reasumując, w ocenie Prezesa UTK przedstawione przez Spółkę we Wniosku zarzuty są chybione i nie zasługują na uwzględnienie. Biorąc pod uwagę argumentację przedstawioną przez Prezesa UTK w decyzji, wynikającą z ponownej analizy sytuacji prawnej i faktycznej sprawy, należy uznać, że Decyzja została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i jako taka powinna pozostać w porządku prawnym.

Mając na uwadze powyższe, Prezes UTK rozstrzygnął jak w sentencji.

POUCZENIE

Na decyzję, która jest ostateczna, przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prezesa UTK.

Wpis od skargi wynosi 200 zł i uiszczany jest gotówką do kasy sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu (art. 16 § 1 k.p.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 52 § 1 i § 2, art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 935), zwanej dalej „p.p.s.a.”, w związku z § 2 ust. 1 pkt 2 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 535).

Stronie przysługuje możliwość ubiegania się o prawo pomocy, obejmujące zwolnienie strony od kosztów sądowych oraz bezpłatne ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika, na zasadach określonych w art. 239 – 262 p.p.s.a.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego *Ignacy Góra*