

Witold Matejko¹

Toruń

ORCID ID: 0009-0001-5362-244X

UDOSTĘPNIANIE STACJI PASAŻERSKIEJ PRZEWOŹNIKOWI NA GRUNCIE USTAWY O TRANSPORCIE KOLEJOWYM

ABSTRACT

Provision of a passenger station to a carrier under the Railway Transport Act

The subject of the analysis is the provisions of the Railway Transport Act concerning the use of passenger stations by railway undertakings and the making available of passenger stations to carriers by their operators. These provisions have given rise to doubts, in particular about determining which areas of passenger stations remain available to the carrier under rules appropriate to a service facility and whether the mere fact that the carrier's trains stop at a given station obliges the carrier to conclude a contract with the station operator for access to the facility. In addition, the nature of the amendment made to the Act in this regard came into force on April 17, 2020, which has been divergently assessed in the case law as either a normative change or merely a clarification. The analysis furthermore touches upon the issue of the facility access agreement, which, according to the provisions of the Act, should be concluded between the operator and the carrier, and the possible grounds for the operator to demand fees for access to the facility in a situation where such an agreement has not been concluded.

¹ Radca prawny przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Toruniu.

Keywords: rail transport, platforms, passenger station, service facility, railway infrastructure, access to passenger station, facility agreement

Słowa kluczowe: transport kolejowy, perony, stacja pasażerska, obiekt infrastruktury usługowej, infrastruktura kolejowa, dostęp do stacji pasażerskiej, umowa o udostępnienie obiektu

1. Wstęp

Przepisy ustawy o transporcie kolejowym² obejmują specyficzną dla tej materii regulację stosunków pomiędzy operatorami pasażerskich stacji kolejowych a przewoźnikami, których pociągi zatrzymują się przy tych stacjach. Dotyczy to między innymi uregulowania dostępu przewoźników do stacji pasażerskich, który to dostęp jest odpłatny i odbywa się na podstawie umowy. Zgodnie z art. 36c ust. 1 u.t.k. przewoźnik kolejowy nabywa prawo do korzystania z usług świadczonych w obiekcie infrastruktury usługowej po zawarciu z operatorem umowy. Operatorem obiektu infrastruktury usługowej jest podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu tym obiektem lub świadczeniu na rzecz przewoźników co najmniej jednej z usług wymienionych w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy (art. 4 pkt 52 u.t.k.). Zgodnie z art. 36e u.t.k. operator określa wysokość opłat pobieranych od przewoźników kolejowych, które nie mogą przekraczać kosztów udostępniania obiektu ponoszonych przez operatora powiększonych o rozsądny zysk. Zgodnie z art. 4 pkt 53 u.t.k. stacja pasażerska jest obiektem infrastruktury usługowej obejmującym dworzec kolejowy wraz z infrastrukturą umożliwiającą dostęp do peronu, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego.

Udostępnianie przewoźnikowi stacji pasażerskiej jest szczegółowo uregulowane w art. 36j ust. 1 pkt 2 u.t.k., który to przepis precyzuje, na czym polega udostępnienie stacji przewoźnikowi kolejowemu. Przepis ten został znowelizowany ustawą z dnia 9 stycznia 2020 r.³ W obecnym brzmieniu, obowiązującym od dnia 17 kwietnia 2020 r., przepis art. 36j ust. 1 pkt 2 stanowi, że udostępnianie przewoźnikom kolejowym stacji pasażerskiej polega na udostępnianiu powierzchni przeznaczonej do obsługi podróżnych, w tym powierzchni przed kasami, poczekalni, powierzchni stanowiącej dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego, a także powierzchni służącej do umieszczania dodatkowych informacji dla pasażerów lub systemu sprzedaży biletów obsługiwanego przez operatora stacji pasażerskiej. W pierwotnym brzmieniu przepis ten stanowił, że udostępnianie przewoźnikom stacji pasażerskiej polega na udostępnianiu powierzchni przeznaczonej do „odprawy” podróżnych (a nie „obsługi”) lub umieszczenia dodatkowych informacji handlowych lub systemu sprzedaży biletów obsługiwanego przez operatora stacji pasażerskiej.

Wątpliwości w praktyce wzbudziło pojęcie powierzchni służących do „odprawy podróżnych”, zawarte w pierwotnej wersji art. 36j ust. 1 u.t.k., w szczególności to, czym jest „odprawa podróżnych” w transporcie kolejowym. W orzecznictwie pojawiła się rozbieżność co do

² Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1786, dalej: u.t.k.

³ Ustawa z dnia 9 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2020 r. poz. 462, dalej: nowelizacja u.t.k.

oceny charakteru nowelizacji u.t.k. w tym zakresie, tj. czy miała ona charakter prawotwórczy, czy wyłącznie doprecyzowujący wcześniej obowiązujące przepisy, bez zmiany wynikającej z nich normy prawnej. Kwestią sporną było, czy powierzchnie umożliwiające podróżnym dostęp do peronów powinny być zaliczane do elementów infrastruktury kolejowej czy też do obiektu infrastruktury usługowej. Wątpliwości wzbudzać mogą także cywilnoprawne konsekwencje niezawarcia przez przewoźnika z operatorem umowy o dostęp do obiektu, w tym czy i na jakiej podstawie w takiej sytuacji operator jest zobowiązany do ponoszenia opłat za dostęp do obiektu.

Celem niniejszego opracowania jest analiza przepisów u.t.k. w celu omówienia i rozstrzygnięcia wskazanych kwestii, ze szczególnym uwzględnieniem dotychczasowego orzecznictwa w tym zakresie. Pomimo nowelizacji u.t.k. przepisów i jednolitych dotąd wypowiedzi Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienia te nie straciły doniosłości w praktyce, a ponadto także po nowelizacji zakres obowiązków przewoźnika nie jest całkowicie jasny. Zwrócić uwagę należy również na teoretyczny aspekt omawianej materii, gdyż stanowi ona warty uwagi przykład konfliktu między rezultatami wykładni językowej i funkcjonalnej.

2. Orzecznictwo Prezesa UTK

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 u.t.k. do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (Prezesa UTK) należy m.in. nadzór nad sprawiedliwym i niedyskryminującym traktowaniem wszystkich przewoźników kolejowych przez operatorów infrastruktury usługowej i nadzór nad zawieraniem umów z operatorami infrastruktury usługowej. W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów, decyzji lub postanowień z zakresu kolejnictwa Prezes UTK wydaje decyzję określającą zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości (art. 13b ust. 1 u.t.k.).

Prezes UTK w wydawanych decyzjach wskazywał niejednokrotnie, że pojęcie „powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych” należy interpretować szeroko. Organ ten odrzucił ścisłą, literalną wykładnię pojęcia „odprawy” opartą na definicji zaczerpniętej ze Słownika języka polskiego, wskazując, że nie jest możliwe określenie, czym jest powierzchnia przeznaczona do odprawy w oparciu o taką definicję: „Specyfika transportu kolejowego nie pozwala na wyłączenie z takiej powierzchni m.in. poczekalni, w której pasażer oczekuje na przyjazd pociągu, kontroluje godziny odjazdu pociągu lub jego ewentualne spóźnienia a także może oczekiwać na zakup biletu lub zapoznać się z regulaminami i informacjami zamieszczanymi przez Operatora i przewoźników kolejowych. Z interpretacji pojęcia powierzchni służącej odprawie podróżnych dokonanej przez Prezesa UTK, wynika, że ww. powierzchnię należy interpretować jako powierzchnię przeznaczoną do wykonywania czynności związanych z podróżą. Za czynności takie należy uznać np. oczekiwanie na zakup biletu, oczekiwanie na pociąg oraz dotarcie do ciągów komunikacyjnych prowadzących do stacji pasażerskiej”⁴.

⁴ Decyzja Prezesa UTK z dnia 13 stycznia 2020 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2020 r. poz. 3.

W związku z tym w ocenie Prezesa UTK przewoźnik korzysta ze stacji pasażerskiej również poprzez umożliwienie korzystania z niej swoim klientom – pasażerom, a korzystanie z infrastruktury przez przewoźnika polega w praktyce na korzystaniu przez jego pasażerów z powierzchni stacji takich jak np. poczekalnia⁵.

3. Orzecznictwo sądów administracyjnych

Niejednolite było natomiast dotychczas orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych, wydawane w następstwie skarg złożonych na decyzje Prezesa UTK. W judykaturze wyrażono stanowisko opowiadające się zarówno za ścisłym, literalnym, jak i szerokim rozumieniem pojęcia „odprawy podróżnych” i obowiązku zawarcia przez przewoźnika umowy o dostęp do obiektu z operatorem. Orzeczenia te równoległe są rozbieżne co do oceny charakteru nowelizacji art. 36j ust. 2 u.t.k. Poglądem dominującym jest jednak szeroka interpretacja pojęcia „odprawy”.

W wyroku z dnia 28 sierpnia 2020 r. (VI SA/Wa 2322/19) WSA w Warszawie zaaprobował wykładnię dokonaną przez Prezesa UTK i uznał, że „jeżeli przewoźnik kolejowy zatrzymuje się na danej stacji kolejowej w celu umożliwienia wsiadania i wysiadania pasażerom to przyjąć należy, że korzysta z niej poprzez czynności podjęte przez swoich podróżnych. Korzystanie z infrastruktury stacji pasażerskiej przez przewoźnika, sprowadza się zatem do korzystania przez jego pasażerów z powierzchni wchodzącej w skład obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej”. Udostępnianie przewoźnikom kolejowym powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych obejmuje „każde, związane z podróżą pociągiem, korzystanie przez pasażerów przewoźnika z powierzchni wchodzącej w skład obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej, takich jak np. poczekalnia”⁶. Podobne stanowisko WSA w Warszawie zajął w wyroku z dnia 16 kwietnia 2021 r. (VI SA/Wa 851/20)⁷.

Odmienne stanowisko WSA w Warszawie wyraził natomiast w wyroku z 29 maja 2020 r. (VI SA/Wa 652/20), w którym to sąd za trafne uznał stanowisko przewoźnika, zgodnie z którym „wobec braku definicji ustawowej pojęcia »odprawa podróżnych« należy posłużyć się, w tym zakresie, definicją Słownika języka polskiego, której analiza prowadzi do wniosku, iż powierzchnia przeznaczona do odprawy podróżnych to tylko ta powierzchnia, która służy załatwieniu formalności urzędowych związanych z podróżą, a nie całej powierzchni stacji pasażerskiej [...]. Trafnie w ocenie Sądu wskazano w skardze, iż

5 Decyzja Prezesa UTK z dnia 11 lipca 2019 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2019 r., poz. 30; decyzja Prezesa UTK z dnia 30 października 2019 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2019 r., poz. 40; decyzja Prezesa UTK z dnia 29 października 2019 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2019 r., poz. 39; decyzja Prezesa UTK z dnia 13 stycznia 2020 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2020 r. poz. 4.

6 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 2322/19, LEX nr 3099974.

7 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2021 r., VI SA/Wa 851/20, LEX nr 3320702. Według stanu na dzień 7 września 2023 r. wyrok ten pozostaje nieprawomocny. Postępowanie ze skargi kasacyjnej przewoźnika toczy się przed NSA (II GSK 2200/21). Zob. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (dalej: CBOSA), <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/8E666A5416> [dostęp: 7 września 2023 r.].

»odprawy« w praktyce transportowej można przy tym dokonać w kasie biletowej – tj. punkcie odprawy, ale także u konduktora – w trakcie kontroli biletów, czy też on-line. Z tego też względu obecność pasażera na dworcu – czy to w holu lub poczekalni nie jest warunkiem »odprawy« [...]. Tymczasem powierzchni wskazane w regulaminie operatora, obejmują szereg powierzchni stanowiących ciągi komunikacyjne umożliwiające pasażerom dotarcie do peronów. Ewidentnie do takich elementów należą wprost wskazane w regulaminie: 1) pieszce ciągi komunikacyjne (np. tunele, schody, windy); 2) infrastruktura służąca pasażerom dotarciu do stacji; 3) poczekalnie – jeśli stanowią integralną część ciągów komunikacyjnych umożliwiających dotarcie do peronów. Takie elementy co do zasady stanowią elementy infrastruktury kolejowej, podlegającej udostępnieniu w ramach minimalnego dostępu, a nie w ramach udostępniania obiektu infrastruktury usługowej [...]». Z kolei o nowelizacji u.t.k. dotyczącej art. 36j ust. 2 WSA w Warszawie stwierdził, że: „zmiana legislacyjna wprowadzająca nowe rozwiązania prawne, w zakresie udostępniania stacji pasażerskich przewoźnikom [...] Regulacja prawna wprowadzona nowelą kwietniową w 2020 r., nie jest regulacją o charakterze doprecyzującym, ale tworzącą nowe prawo, nie mogła więc znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie”⁸.

Naczelny Sąd Administracyjny, rozpatrując skargę kasacyjną przewoźnika na cytowany powyżej wyrok VI SA/Wa 2322/19, przychylił się do wykładni stosowanej przez Prezesa UTK i zaaprobowanej przez WSA w zaskarżonym orzeczeniu. W wyroku z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 209/21, NSA swoje rozstrzygnięcie oparł w przeważającej mierze na ocenie charakteru nowelizacji u.t.k.: „Przewoźnik ma obowiązek zawarcia umowy na korzystanie z obiektów infrastruktury usługowej, w tym na korzystanie ze stacji pasażerskiej, oraz ponoszenia z tego tytułu opłaty określonej w regulaminie. Nie ma przy tym racji skarżąca, że obowiązek ten został wprowadzony dopiero ustawą z 9 stycznia 2020 r., nieobowiązującą jeszcze w dacie wydawania decyzji przez organ [...]. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza bowiem, że ww. ustawa nie wprowadziła nowej treści normatywnej do art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k. Teza ta została oparta na analizie uzasadnienia do projektu ustawy zmieniającej [...]; należało uznać, że zarówno zmiana treści art. 36j ust. 2, jak również ust. 1 omawianej ustawy stanowiła doprecyzowanie wcześniejszego brzmienia tych przepisów. Projektodawca wprost określił bowiem, że zmiana przepisów miała na celu li tylko wyjaśnienie rozbieżności, a nie wprowadzenie nowej treści normatywnej. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażono stanowisko, że w takiej sytuacji prawidłowe jest rozumienie przepisu obowiązującego przed nowelizacją tak samo jak przepisu po zmianie [...]. Jeżeli bowiem przewoźnik kolejowy zatrzymuje się na danej stacji kolejowej w celu umożliwienia wsiadania i wysiadania pasażerom, to korzysta z niej poprzez czynności podjęte przez swoich podróżnych. Korzystanie z infrastruktury stacji pasażerskiej przez przewoźnika sprowadza się zatem do korzystania przez jego pasażerów z powierzchni wchodzącej w skład obiektu infrastruktury usługowej – stacji pasażerskiej takich jak np. poczekalnia”⁹. Stanowisko NSA przedstawione w cytowanym wyroku znalazło aprobatę w literaturze¹⁰.

8 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2020 r., VI SA/Wa 652/20, LEX nr 3040902.

9 Wyrok NSA z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 209/21, LEX nr 3275501.

10 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz*, red. M. Trela, P. Wajda, M. Wierzbowski, Warszawa 2022.

Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2023 r. (II GSK 1105/20) Naczelny Sąd Administracyjny uchylił z kolei wyrok WSA w Warszawie (VI SA/Wa 652/20) i oddalił skargę przewoźnika na decyzję Prezesa UTK¹¹.

4. Wykładnia terminów „odprawa podróżnych” i „obsługa podróżnych”

Zasadniczą zmianą dokonaną w nowelizacji w u.t.k. w art. 36j ust. 2 u.t.k. była zamiana pojęcia „powierzchni przeznaczonej do odprawy podróżnych” na „powierzchnię przeznaczoną do obsługi podróżnych”. Ustawodawca w znowelizowanej wersji przepisu dodatkowo wskazuje, że w skład powierzchni przeznaczonych do obsługi podróżnych wchodzi powierzchnie przed kasami, poczekalnie, powierzchnie stanowiące dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego, a także powierzchnie służące do umieszczania dodatkowych informacji dla pasażerów. Jest to katalog otwarty, na co wyraźnie wskazuje użyte w przepisie określenie „w tym”¹².

Pojęcie odprawy podróżnych występujące w pierwotnej wersji przepisu stwarzało istotne problemy interpretacyjne, gdyż brak było definicji tego pojęcia bądź jakiegokolwiek doprecyzowania, co wchodzi w skład powierzchni przeznaczonych do odprawy. W zwykłym znaczeniu w języku polskim, zgodnie z definicjami zawartymi w słownikach języka polskiego¹³, słowo „odprawa” oznacza „załatwianie formalności urzędowych związanych z wyjazdem osób, odpłynięciem statku lub odlotem samolotu” lub „ogół formalności umożliwiających komuś lub czemuś przekroczenie granicy i wyjazd”¹⁴. Użyte w tych definicjach pojęcie formalności również implikuje urzędowy charakter czynności, gdyż zgodnie z definicjami słownikowymi „formalność” to „czynność wykonywana według przepisów”, „czynność urzędowa, którą wykonuje się, załatwiając jakąś sprawę”¹⁵. Do definicji słowa „odprawa” zawartych w Słowniku języka polskiego odwołał się wprost WSA w Warszawie w wyroku VI SA/Wa 652/20. O ile, co do zasady, sięgnięcie do słownika do celów wykładni językowej użytego w ustawie zwrotu należy zaaprobować, to w tym wypadku niezasadne jest poprzestanie na tej metodzie wykładni. Ustalone w ten sposób znaczenie pojęcia odprawy zupełnie nie przystaje bowiem do pasażerskiego transportu kolejowego, który przecież nie wiąże się dla podróżnego z załatwianiem jakichkolwiek czynności urzędowych. Nie można się przy tym zgodzić z twierdzeniem, zawartym w uzasadnieniu wyroku VI SA/Wa 652/20, że „»odprawy« w praktyce transportowej

11 Wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2023 r., II GSK 1105/20, CBOSA. Autor niniejszego artykułu brał udział w postępowaniu przed NSA jako pełnomocnik uczestnika na prawach strony.

12 Tak również: M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 12.

13 L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 72, 77–78, 99, 117, 157–158.

14 Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/odprawa.html> [dostęp: 7 września 2023 r.]; Wielki słownik języka polskiego PAN, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/52189/odprawa> [dostęp: 7 września 2023 r.].

15 Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/formalno%C5%9B%C4%87.html> [dostęp: 7 września 2023 r.]; Wielki słownik języka polskiego PAN, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/23300/formalnosc> [dostęp: 7 września 2023 r.];

można przy tym dokonać w kasie biletowej – tj. punkcie odprawy, ale także u konduktora – w trakcie kontroli biletów, czy też on-line”. Pogląd taki oznacza w praktyce utożsamienie „odprawy” z zakupem biletu, co nie znajduje żadnego oparcia ani w przepisach prawa, ani w zacytowanych (także przez WSA w Warszawie) definicjach „odprawy”. Kupno biletu na przejazd pociągiem jest czynnością cywilnoprawną i nie wiąże się z załatwianiem czynności urzędowych lub kontaktem podróżnego z jakimkolwiek organem lub urzędem. Powyższe prowadzi do wniosku, że tak rozumiana „odprawa” w transporcie kolejowym w ogóle nie istnieje, a co za tym idzie nie istnieją „powierzchnie przeznaczone do odprawy podróżnych”, o których mowa była w pierwotnym brzemieniu art. 36j ust. 2 pkt 1 u.t.k. Taka wykładnia tego przepisu prowadziłaby zatem do naruszenia zakazu wykładni *per non est*¹⁶.

Dokonując wykładni pojęcia użytego w ustawie, a pozbawionego w niej definicji legalnej, pomocniczo można sięgnąć do innych aktów prawnych, w których zostało ono użyte, zwłaszcza rodzajowo bliskim aktowi interpretowanemu¹⁷. Pojęcie odprawy pasażerów występuje w przepisach ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (dalej: u.p.t.z.)¹⁸. Ustawa ta również nie zawiera wprost wyrażonej definicji „odprawy”, jednakże w art. 4 pkt 2 definiuje „dworzec” jako miejsce przeznaczone do odprawy pasażerów, w którym znajdują się w szczególności przystanki komunikacyjne, punkt sprzedaży biletów oraz punkt informacji dla podróżnych. Jeżeli zatem do „odprawy” mają być przeznaczone przystanki, punkty sprzedaży biletów oraz punkt informacji dla podróżnych, to oznacza, że w rozumieniu ustawodawcy w skład „odprawy” wchodzi m.in. wsiadanie i wysiadanie pasażerów ze środka transportu (co jest przeznaczeniem przystanku zgodnie z art. 4 pkt 13 u.p.t.z.), zakup biletu w punkcie sprzedaży, a także pozyskiwanie informacji o przewozach. Czynności te również nie stanowią żadnych „formalności związanych z podróżą”. Warto przy tym zauważyć, że w literaturze dotyczącej u.p.z.t. również zwrócono uwagę na problemy interpretacyjne, jakie budzi pojęcie odprawy wobec faktu, że pojęcie to stosowane jest co do zasady w transporcie powietrznym¹⁹. Wskazano jednak, że „odprawę pasażerów” rozumieć należy jako m.in. umożliwienie im rozpoczęcia i zakończenia podróży, pozyskiwania informacji, przewozu bagażu, zakupu biletu. Przy czym „dworzec”, czyli miejsce przeznaczone do odprawy, może również obejmować inne punkty, takie jak poczekalnie, przechowalnie bagażu, toalety czy punkty gastronomiczne²⁰. Wykładnia pojęcia odprawy na gruncie u.p.t.z. skłania więc ku szerszemu rozumieniu tego pojęcia niż wykładnia literalna zaproponowana przez WSA w Warszawie w wyroku VI SA/Wa 652/20.

Brak jasnego rezultatu wykładni językowej uprawnia do sięgnięcia do pozajęzykowych metod wykładni²¹. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że od językowego

16 L. Morawski, *Zasady...*, s. 122–123.

17 L. Morawski, *Zasady...*, s. 108–110 i powoływane tam orzecznictwo.

18 Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1343).

19 Terminy „odprawa graniczna” lub „biletowo-bagażowa” kilkukrotnie są użyte w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2022 r. poz. 1235), która jednak również nie zawiera ich definicji legalnej

20 K. Wach, komentarz do art. 4 u.p.t.z., [w:] *Publiczny transport zbiorowy. Komentarz*, B. Kwiatek, A. Wach, Warszawa 2021, teza 2.

21 L. Morawski, *Zasady...*, s. 76–77.

brzemia przepisu można odstąpić, jeżeli przemawiają za tym szczególnie doniosłe racje. Wśród sytuacji upoważniających do odstępstwa od rezultatu wykładni językowej wymienia się m.in. takie, gdy wykładnia językowa prowadzi do absurdałnego rezultatu, a także oczywistego błędu legislacyjnego²². Wydaje się, że rezultat wykładni literalnej art. 36j ust. 2 pkt 1 u.t.k. należałoby rozpatrywać właśnie w tych kategoriach, gdyż wykładnia taka prowadziła do tego, że – jak wskazano już powyżej – użyte w nim pojęcie odprawy podróźnych nie miałyby w ogóle żadnego realnie istniejącego desygnatu. Podzielić zatem należy stanowisko wyrażone zarówno w orzecznictwie, jak i w literaturze, że przepis ten musi być interpretowany z zastosowaniem metod wykładni systemowej i funkcjonalnej²³.

Objaśnienia, czym są „powierzchnie przeznaczone do odprawy podróźnych”, próżno niestety szukać w innych przepisach u.t.k. W aspekcie tym art. 36j ust. 2 u.t.k. stanowi przepis szczególny wobec art. 36a ust. 1 u.t.k., zawierającego ogólną definicję udostępniania obiektu infrastruktury usługowej. Udostępnianie OIU polega na umożliwieniu przewoźnikom kolejowym, na ich wnioski, dostępu do torów kolejowych w tym obiekcie oraz korzystania z usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy, do których świadczenia obiekt został specjalnie przystosowany. W przypadku, gdy wymaga tego specyfika świadczonych usług, udostępnienie obiektu obejmuje również korzystanie z obiektu. Załącznik nr 2 do ustawy w ust. 2 w brzmieniu obowiązującym do 11 maja 2020 r. wskazywał jedynie, że stacja pasażerska jest obiektem infrastruktury usługowej, w którym są świadczone usługi na rzecz przewoźników.

Odpowiedzi na powyższe zagadnienie nie dostarcza także dyrektywa 2012/34/UE w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (dalej: „dyrektywa” lub „dyrektywa 2012/34/UE”)²⁴, implementowana w przepisach u.t.k.²⁵ Przepis art. 13 ust. 2 dyrektywy stanowi, że operatorzy obiektów infrastruktury usługowej zapewniają wszystkim przedsiębiorcom kolejowym na niedyskryminujących zasadach dostęp do obiektów oraz usług świadczonych w tych obiektach. Zgodnie z art. 31 ust. 1 dyrektywy opłaty za użytkowanie obiektów infrastruktury usługowej są wpłacane operatorowi i wykorzystywane do finansowania jego działalności gospodarczej. Zgodnie z pkt 2 załącznika nr 2 do dyrektywy dostęp przyznaje się do obiektów infrastruktury usługowej, jeżeli istnieją, i do usług dostarczanych w tych obiektach, którymi są m.in. stacje pasażerskie, ich budynki i inne urządzenia, w tym tablice z informacjami dla pasażerów i dogodny punkt sprzedaży biletów (lit. a). Terminy „odprawa podróźnych” lub „obsługa podróźnych” w dyrektywie 2012/34/UE nie występują.

Przepis art. 36j został wprowadzony do u.t.k. ustawą z dnia 16 listopada 2016 r.²⁶ Choć ustawa ta wprowadziła ten przepis w jego pierwotnym brzmieniu, w którym

22 L. Morawski, *Zasady...*, s. 89–92 i powoływane tam orzecznictwo.

23 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 13; wyrok WSA w Warszawie, VI SA/Wa 2322/19, CBOSA.

24 Dz.U. UE Seria L z 2012 r. nr 343 poz. 32.

25 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 1.

26 Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2016 r. poz. 1923.

występowało pojęcie odprawy podróżnych, to pojęcie to nie występuje w uzasadnieniu rządowego projektu tej ustawy²⁷. Zamiast tego w uzasadnieniu pojawia się stwierdzenie, że zgodnie z projektowaną regulacją „stacja pasażerska jest udostępniana [...] odpłatnie przewoźnikom, wyłącznie w zakresie udostępniania powierzchni przeznaczonych do obsługi podróżnych oraz powierzchni do umieszczania informacji handlowych”. Jednocześnie jednak projektodawca zastrzega, że „zatrzymywanie się pociągu przy stacji pasażerskiej nie oznacza konieczności korzystania z usług świadczonych przewoźnikom na stacji pasażerskiej”. Pojęcie obsługi podróżnych wprowadzono do tego przepisu dopiero nowelizacją z 2020 r.

Przepis art. 4 ust. 53 u.t.k. ustanawia definicję stacji pasażerskiej, którą jest obiekt infrastruktury usługowej obejmujący dworzec kolejowy wraz z infrastrukturą umożliwiającą pasażerom dostęp do peronu, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego (w brzmieniu sprzed nowelizacji u.t.k. definicja ta obejmowała także perony). „Dworcem kolejowym” zgodnie z art. 4 pkt 8a u.t.k. jest obiekt budowlany lub zespół obiektów budowlanych, w którym znajdują się pomieszczenia przeznaczone do obsługi podróżnych korzystających z transportu kolejowego, położony przy linii kolejowej. Definicje powyższe również zatem wskazują, że stacja pasażerska jest obiektem przeznaczonym do „obsługi” podróżnych, nie pojawia się w nich natomiast pojęcie „odprawy”.

Powyższe zdaje się potwierdzać, że *ratio legis* omawianej regulacji zawsze było uregulowanie udostępniania przewoźnikom powierzchni przeznaczonych do szerzej rozumianej „obsługi” podróżnych, a nie wąsko rozumianej „odprawy” jako wyłącznie „formalności związanych z podróżą”. Użycie w pierwotnym brzmieniu w art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k. terminu „odprawa” zamiast „obsługa” można wręcz uznać za błąd legislacyjny. Zarówno w stanie prawnym sprzed wejścia w życie nowelizacji u.t.k., jak i po nim pojęcie to należy interpretować jako „obsługę”, zatem udostępnianie przewoźnikowi stacji pasażerskiej polega w szczególności na udostępnianiu powierzchni przeznaczonej do „obsługi” podróżnych.

Zaprobować należy zatem taką interpretację art. 36j u.t.k., także w jego pierwotnym brzmieniu, na jaką wskazał NSA w wyroku II GSK 209/21, w którym uznał, że nowelizacja u.t.k., w której pojęcie „odprawy podróżnych” w art. 36j u.t.k. zamieniono na pojęcie „obsługi podróżnych”, miała na celu wyłącznie rozstrzygnięcie podnoszonych w tej kwestii wątpliwości, nie wprowadziła zaś nowej treści normatywnej. Pierwotne brzmienie tego przepisu należy zatem interpretować tak samo jak brzmienie znowelizowane. Na taki cel regulacji wprost wskazano w uzasadnieniu projektu nowelizacji u.t.k.: „Zmiana ust. 2 w art. 36j ustawy [...] oraz uzupełnienie art. 36e ust. 2 o doprecyzowanie, co obejmują ustalane przez operatora opłaty za dostęp do obiektu infrastruktury usługowej, jest odpowiedzią na szereg zgłaszanych przez uczestników rynku kolejowego rozbieżności i wątpliwości interpretacyjnych dotyczących finansowania przez przewoźników kolejowych, w ramach opłat za dostęp do obiektów infrastruktury usługowej stanowiących stacje pasażerskie, części tych obiektów wykorzystywanych przez pasażerów. Przepisy powodujące faktyczne udostępnianie nieodpłatnie przewoźnikom obiektów infrastruktury usługowej są niespójne z przepisami rozdziału 6a wyżej wymienionej ustawy i niezgodne

²⁷ Projekt z uzasadnieniem: Druk nr 840 Sejmu VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=840> [dostęp: 18 września 2023 r.].

z przepisami prawa Unii Europejskiej [...] nieodpłatność korzystania z obiektu przez pasażera nie może oznaczać nieodpłatności korzystania przez przewoźnika. Przepisy prawa Unii Europejskiej przesądzają o dopuszczalności ustalenia opłat za korzystanie z obiektu infrastruktury usługowej lub świadczonych w nim usług na poziomie 100% kosztów powiększonych o rozsądny zysk. Projektowane zmiany mają zapobiegać potencjalnemu uchylaniu się przez przewoźników od obowiązku uiszczania opłat za dostęp do obiektu infrastruktury usługowej i świadczone na ich rzecz usługi²⁸.

Przy odwoływaniu się do uzasadnień projektów ustaw przy dokonywaniu wykładni przepisów należy zachować daleko idącą ostrożność, z uwagi na ich nienormatywny charakter, jak również fakt, że intencja projektodawcy nie musi być bynajmniej tożsama z intencją ustawodawcy. W tym wypadku za przyjęciem takiej wykładni przemawiają jednak także inne istotne względy, w tym zwłaszcza niemożliwy do zaakceptowania rezultat wykładni językowej i dotychczasowa treść innych przepisów ustawy, z których wynika, że stacja pasażerska jest obiektem służącym do „obsługi podróżnych”, a nie ich „odprawy” w literalnym rozumieniu tego słowa.

Pojęcie „obsługi” ma szerokie znaczenie. „Obsługa”, zgodnie z definicjami ze słowników języka polskiego, to „czynności, których celem jest zaspokajanie czyichś potrzeb albo prawidłowe funkcjonowanie czegoś²⁹”, „obsługiwanie ludzi lub jakichś urządzeń”, zaś „obsługiwać” to „wykonać czynności zaspokajające czyjeś potrzeby lub ułatwiające komuś funkcjonowanie”, „wykonać czynności konieczne dla właściwego funkcjonowania jakiegoś urządzenia”, „zaspokoić potrzeby w danym zakresie³⁰”.

Powierznią przeznaczoną do obsługi podróżnych, jak również powierzchnią przeznaczoną do odprawy podróżnych, w rozumieniu u.t.k., jest zatem powierzchnia stacji pasażerskiej służąca do zaspokajania potrzeb podróżnych. Taką powierzchnią niewątpliwie stanowią powierzchnie przed kasami, poczekalnie, powierzchnie umożliwiające podróżnym dostęp do peronów – wymienione przykładowo w znowelizowanym brzmieniu art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k. – a także inne powierzchnie służące do obsługi podróżnych. Mariusz Rypina jako przykłady powierzchni przeznaczonych do obsługi podróżnych wymienia powierzchnie mające zapewnić pasażerom dostęp do „wszelkich wygod łagodzących uciążliwości związane z podróżą, takich jak punkty informacyjne na dworcach, dostęp do toalet czy też wydzielonych pomieszczeń dostosowanych do karmienia i przebijania dzieci [...], a w przypadku takiej potrzeby także do prysznica (np. w razie konieczności oczekiwania na opóźniony pociąg lub przesiadki w celu kontynuowania dłuższej podróży pociągami – co ma znaczenie w ruchu dalekobieżnym, w tym międzynarodowym), możliwość dostępu do większej przestrzeni (przydworcowe place) w przypadku zatłoczonych peronów lub poczekalni czy też dostępu do terenów zielonych (np. dla pasażerów podróżujących ze zwierzętami). Powierzchnia zieleni znajdująca się

28 Druk nr 43 Sejmu IX kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=43> [dostęp: 19 września 2023 r.].

29 Wielki słownik języka polskiego PAN, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/1469/obsługa> [dostęp: 19 września 2023 r.].

30 Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/obsługa;2492109.html>, <https://sjp.pwn.pl/sjp/obsluzyc;2492114.html> [dostęp: 19 września 2023 r.].

w obrębie stacji pasażerskiej – jeśli jest dostępna dla podróżnych i może być wykorzystywana na cele związane z obsługą pasażerów (np. potrzeba zapewnienia takiej powierzchni dla pasażerów podróżujących ze zwierzętami) – może być zaliczona do powierzchni przeznaczonej do obsługi podróżnych³¹.

Należy również zauważyć, że taka wykładnia terminów „odprawa” i „obsługa” podróżnych pozbawiona jest alternatywy. Trafnie wskazuje Mariusz Rypina, że stacja pasażerska służy z definicji do obsługi pasażerów, a nie do obsługi przewoźników³². Nie zmienia to jednak faktu, że stacja pasażerska jako obiekt infrastruktury usługowej podlega udostępnieniu przewoźnikom, na co wprost wskazują omawiane przepisy u.t.k. Zaaprobować należy stanowisko wyrażone w orzecznictwie, że korzystanie przez przewoźnika ze stacji pasażerskiej polega w praktyce na korzystaniu z niej przez podróżnych będących klientami tego przewoźnika. Trudno sobie wyobrazić, na czym innym miałyby polegać korzystanie przez przewoźnika kolejowego np. z poczekalni (wprost wymienionej w art. 36j ust. 2 lit. a u.t.k). Tym samym prawidłowa jest także teza, że jeżeli tylko pociągi danego przewoźnika zatrzymują się przy danej stacji pasażerskiej, to przewoźnik ten korzysta z niej jako obiektu infrastruktury usługowej, poprzez czynności podejmowane przez swoich pasażerów³³. Korzystanie z powierzchni przeznaczonej do obsługi podróżnych przez przewoźnika polega więc w szczególności na tym, że bez tych powierzchni, udostępnianych przez operatora, korzystanie z usług przewoźnika przez pasażerów byłoby znacząco utrudnione albo wręcz niemożliwe. Elementem specyfiki transportu kolejowego jest bowiem to, że przewoźnik w jakimś stopniu polega na infrastrukturze, której właścicielem lub zarządcą są inne przedmioty, i dotyczy to zarówno infrastruktury kolejowej (np. perony, tory kolejowe), jak i infrastruktury usługowej. Raczej niemożliwe wszak byłoby, by każdy przewoźnik kolejowy, którego pociągi zatrzymują się przy danej stacji, budował na niej np. własną poczekalnię oraz zapewniał inne udogodnienia dla swoich pasażerów. To samo dotyczy powierzchni zapewniających pasażerom dostęp do peronów, bez których pasażerowie mogliby nawet nie być w stanie dostać się do pociągu³⁴. Przewoźnik korzysta w tym zakresie z istniejącej infrastruktury, zarządzanej przez operatora OIU. Sam fakt zatrzymywania się pociągów pasażerskich przy danej stacji pasażerskiej aktualizuje zatem obowiązek przewoźnika do zawarcia z operatorem stacji pasażerskiej umowy o dostęp do obiektu i ponoszenia opłat z tego tytułu³⁵.

5. Infrastruktura umożliwiająca dostęp do peronów

W orzecznictwie sporna stała się również kwestia tego, czy infrastruktura umożliwiająca podróżnym dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego stanowi część

31 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 14.

32 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 5.

33 M.in. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 sierpnia 2020 r., VI SA/Wa 2322/19, CBOSA.

34 M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 5.

35 Tak również: M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 26.

obiektu infrastruktury usługowej, czy też infrastrukturę kolejową, która udostępniana jest przewoźnikom na odrębnych zasadach. W wyroku VI SA/Wa 652/20 WSA w Warszawie opowiedział się za stanowiskiem „iż nie można uznać [...] ciągów komunikacyjnych stanowiących infrastrukturę kolejową za powierzchnie przeznaczone do odprawy podróżnych w obiekcie infrastruktury usługowej”. Pogląd taki WSA uzasadnił treścią pkt 6 załącznika nr 1 do u.t.k., który „perony wraz z infrastrukturą umożliwiającą dotarcie do nich pasażerom, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego” zalicza wprost do elementów infrastruktury kolejowej.

Zaliczenie infrastruktury umożliwiającej pasażerom dostęp do peronów do infrastruktury kolejowej jest jednak, pomimo treści załącznika nr 1 do u.t.k., co najmniej wątpliwe, albowiem jednocześnie art. 4 pkt 53 u.t.k. (także w brzmieniu sprzed nowelizacji u.t.k.) wyraźnie zalicza „infrastrukturę umożliwiającą pasażerom dostęp do peronu, pieszo lub pojazdem, z drogi publicznej lub dworca kolejowego” do elementów stacji pasażerskiej, która jest całościowo zdefiniowana jako obiekt infrastruktury usługowej. Przepis art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a w brzmieniu znowelizowanym również przesądza wyraźnie o tym, że „powierzchnie stanowiące dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego” podlegają udostępnieniu przewoźnikom na zasadach właściwych dla obiektów infrastruktury usługowej (rozdział 6a u.t.k.). Treść pkt 6 załącznika nr 1 do u.t.k. *prima facie* wydaje się być w tym aspekcie sprzeczna z treścią art. 4 pkt 53 i art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k.

Przed wejściem w życie nowelizacji u.t.k. podobna sprzeczność istniała w stosunku do peronów, które w art. 4 pkt 53 u.t.k. zaliczone były do stacji pasażerskiej, czyli obiektu infrastruktury usługowej, a w pkt 6 załącznika nr 1 do u.t.k. – do elementów infrastruktury kolejowej. Nowelizacją u.t.k. wyeliminowano jednak „perony” z definicji stacji pasażerskiej, usuwając w u.t.k. sprzeczność w tym zakresie. Z definicji stacji pasażerskiej nie usunięto jednak infrastruktury umożliwiającej pasażerom dostęp do peronów. Treść znowelizowanego art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k. stanowi jednak bardzo istotną wskazówkę interpretacyjną co do kierunku rozstrzygnięcia tej kwestii.

Argumentem w tej materii jest również treść załączników do dyrektywy 2012/34/UE. Podobnie jak załącznik nr 1 do u.t.k., załącznik nr 1 do dyrektywy zalicza do elementów infrastruktury kolejowej „drogi dostępu dla pasażerów i towarów, w tym drogi dojazdowe i drogi dla pasażerów przybywających lub oddalających się pieszo” (tiret szóste). Jednocześnie załącznik nr 1 w tiret pierwszym do elementów infrastruktury kolejowej zalicza także m.in. perony pasażerskie i rampy towarowe, w tym na stacjach pasażerskich. Stacje pasażerskie dyrektywa zalicza natomiast do obiektów infrastruktury usługowej (załącznik nr 2, pkt 2 lit. a).

Zastrzeżenia „w tym na stacjach pasażerskich” użyto w załączniku nr 1 do dyrektywy w stosunku do peronów, natomiast nie pojawia się ono w odniesieniu do dróg dostępu dla pasażerów. Różnica ta pozwala uznać, że o ile perony w myśl dyrektywy zawsze stanowią element infrastruktury kolejowej, a nie część obiektu infrastruktury usługowej – nawet gdy znajdują się przy stacji pasażerskiej stanowiącej taki obiekt – to drogi dostępu dla pasażerów do peronów stanowią element infrastruktury kolejowej tylko wtedy, gdy nie znajdują się na stacji pasażerskiej. Jeżeli natomiast znajdują się na stacji pasażerskiej, to wówczas w myśl załącznika nr 2 pkt 2 lit. a będą częścią obiektu infrastruktury

usługowej, a nie elementem infrastruktury kolejowej³⁶. W przeciwnym razie użycie sformułowania „w tym na stacjach pasażerskich” w odniesieniu do peronów nie miałyby żadnego znaczenia.

W związku z powyższym należy przyjąć, że zgodnie z art. 4 pkt 53 u.t.k. infrastruktura bądź powierzchnie umożliwiające pasażerom dostęp do peronów, z drogi publicznej lub dworca kolejowego, stanowią część obiektu infrastruktury usługowej. Infrastruktura taka podlega udostępnieniu przewoźnikom przez operatora w ramach dostępu do obiektu infrastruktury usługowej, jeżeli są częścią stacji pasażerskiej, zgodnie z art. 36j ust. 1 pkt 2 lit. a u.t.k. Infrastruktura taka stanowi jednak element infrastruktury kolejowej wyłącznie, jeżeli nie znajduje się na stacji pasażerskiej.

6. Umowa o udostępnienie obiektu

Stosunek prawny pomiędzy operatorem obiektu infrastruktury usługowej a przewoźnikiem kolejowym, dotyczący udostępniania przewoźnikowi obiektu i korzystania przez przewoźnika z obiektu, zgodnie z art. 36c ust. 1 u.t.k. powinien zostać przez jego strony uregulowany w umowie. Regulacja ustawowa dotycząca umowy o dostęp do obiektu jest bardzo lakoniczna. Ustawa wskazuje jedynie, że umowa określać powinna w szczególności prawa i obowiązki operatora i przewoźnika kolejowego związane ze świadczonymi usługami. Pewnego uzupełnienia upatrywać można w art. 36f u.t.k., dotyczącym ustanawianego przez operatora regulaminu dostępu do obiektu. Regulamin taki, zgodnie z art. 36f ust. 1 u.t.k., określa w szczególności obiekty, których dotyczy, zakres udostępniania obiektów, procedurę udostępniania obiektów, szczegółowe warunki techniczne dostępu do obiektów oraz wysokość opłat za dostęp do obiektu, o których mowa w art. 36e ust. 1 u.t.k. Jak wskazuje Marcin Trela, regulamin dostępu do obiektu w praktyce stanowić będzie wzorzec umowny w rozumieniu art. 384 Kodeksu cywilnego³⁷, w szczególności w zakresie określenia obiektów podlegających udostępnieniu oraz wysokości opłat za dostęp do obiektu³⁸.

Zawarcie umowy o korzystanie z obiektu infrastruktury usługowej jest co do zasady obligatoryjne dla obydwu jej stron. Zgodnie z art. 36c ust. 1 u.t.k. przewoźnik nabywa prawo do korzystania z usług świadczonych w obiekcie infrastruktury usługowej – *a contrario* bez zawarcia umowy przewoźnik nie jest uprawniony do korzystania z nich. W celu uzyskania dostępu do obiektu przewoźnik składa wniosek do operatora (art. 36b u.t.k.). Operator nie ma jednak swobody w rozpatrywaniu tych wniosków i obowiązany jest do podjęcia wszelkich możliwych działań w celu uwzględnienia wszystkich złożonych mu wniosków o dostęp do obiektu. Odmówienie przewoźnikowi dostępu do obiektu dozwolone jest wyłącznie w razie zaistnienia co najmniej jednej z enumeratywnie wymienionych w art. 36b u.t.k. okoliczności.

³⁶ M. Rypina, komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa...*, teza 19.

³⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, dalej: k.c.

³⁸ M. Trela, komentarz do art. 36f u.t.k., [w:] *Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz*, red. M. Trela, P. Wajda, M. Wierzbowski, Warszawa 2022, teza 15.

Regulacja dotycząca umowy wyraźnie wskazuje, że umowa ta dotyczy zasadniczo regulacji świadczenia „usług” w obiekcie. Nie budzi wątpliwości, że świadczenie „usług” wchodzi w zakres „udostępniania” obiektu (art. 36a ust. 1 u.t.k.), jednak samo pojęcie „usług” świadczonych w stacji pasażerskiej nie zostało zdefiniowane. Formy udostępniania przewoźnikowi stacji pasażerskiej przewoźnikowi ustawodawca wymienił jednak w art. 36j ust. 1 pkt 2 u.t.k., należy więc przyjąć, że one właśnie są „usługami” świadczonymi przez operatora na rzecz przewoźnika. Na powyższe wskazuje art. 36a ust. 1 u.t.k., zgodnie z którym „udostępnianie” obiektu obejmuje dostęp do torów kolejowych oraz korzystanie z usług, o których mowa w ust. 2 i 3 załącznika nr 2 do ustawy. Warto zauważyć, że zakresu „usług” świadczonych na stacji pasażerskiej w najmniejszym stopniu nie precyzuje treść załącznika nr 2 do ustawy, gdyż ten w ust. 2 w zasadzie powtarza treść art. 36a ust. 1 u.t.k. i stanowi, że dostęp do obiektu obejmuje dostęp do torów kolejowych oraz świadczenie usług w obiektach infrastruktury usługowej, w tym m.in. stacji pasażerskiej.

7. Bezumowne korzystanie z obiektu

Prezes UTK w wydawanych decyzjach niejednokrotnie stwierdzał fakt korzystania przez przewoźnika z usług świadczonych w obiekcie infrastruktury usługowej bez zawartej umowy o udostępnienie obiektu³⁹. W sytuacji takiej Prezes UTK jest uprawniony do nakazania usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Ustawa nie reguluje jednak konsekwencji bezumownego korzystania z obiektu przez przewoźnika. Ma to szczególnie istotne znaczenie w kontekście uprawnienia operatora do naliczania opłat za dostęp do obiektu, wynikającego z art. 36e ust. 1 u.t.k. Wysokość tych opłat ustalona zostaje w regulaminie dostępu do obiektu (art. 36f ust. 1 pkt 5 u.t.k.). Niemożliwe byłoby przyjęcie, że uchylene się od zawarcia umowy skutecznie zwalniałoby przewoźnika z obowiązku ponoszenia opłat, jeżeli faktycznie korzysta on z obiektu. Powstaje jednak pytanie o podstawę prawną ich żądania przez operatora w takiej sytuacji.

Przepisy u.t.k. nie przewidują żadnych wymogów co do formy zawarcia umowy o udostępnienie obiektu. Na zasadach ogólnych umowa taka może zostać zawarta w dowolnej formie, a zatem także *per facta concludentia*. Jednocześnie w stosunku do regulaminu dostępu do obiektu jako wzorca umownego zastosowanie miałby art. 384 § 2 k.c., zgodnie z którym wzorec taki wiąże drugą stronę (w tym wypadku przewoźnika), jeżeli tylko mógł dowiedzieć się o jego treści. Posługiwanie się takim wzorcem w stosunkach tego rodzaju jest bowiem nie tylko zwyczajowo przyjęte, lecz nawet nakazane przez przepisy ustawy. Przepis art. 36f ust. 3 pkt 1 u.t.k. wprost obliguje operatora do opublikowania regulaminu obiektu na swojej stronie internetowej. Przesłanka możliwości dowiedzenia się o treści wzorca również byłaby zatem spełniona – pod warunkiem że regulamin rzeczywiście został przez operatora opracowany i opublikowany. Wydaje się więc, że faktyczne korzystanie przez przewoźnika ze stacji pasażerskiej (art. 36j ust. 1

³⁹ Decyzja Prezesa UTK z dnia 11 lipca 2019 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2019 r. poz. 30; decyzja Prezesa UTK z dnia 30 października 2019 r., Dz.Urz. Prezesa UTK z 2019 r. poz. 40.

u.t.k.) może być uznane za dorozumiane zawarcie z operatorem umowy obejmującej co najmniej te postanowienia regulaminu, które dotyczą elementów obiektu, z których przewoźnik korzysta. Przewoźnik w takim wypadku byłby zobowiązany do ponoszenia opłat za dostęp do obiektu zgodnie z regulaminem.

Inną możliwością jest zastosowanie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu (art. 405–414 k.c.). W doktrynie i orzecznictwie zgodnie wskazuje się, że korzyścią majątkową w rozumieniu art. 405 k.c. jest także uniknięcie zmniejszenia majątku, zaoszczędzenie koniecznego wydatku, uniknięcie straty lub nieodpłatne skorzystanie z usługi⁴⁰. Wzbogacenie po stronie przewoźnika polegałoby w takiej sytuacji na zaoszczędzeniu wydatku poprzez nieodpłatne skorzystanie z usługi świadczonej przez operatora, natomiast zubożenie operatora na niezyskaniu zapłaty za świadczone usługi. Jeżeli zatem w konkretnym przypadku nie byłoby możliwe dokonanie rozliczenia między operatorem a przewoźnikiem w oparciu o regulamin, to wydaje się, że podstawą mogłyby być przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu.

8. Wnioski końcowe

Udostępnianie stacji pasażerskiej przewoźnikowi kolejowemu polega m.in. na udostępnianiu powierzchni przeznaczonej do obsługi podróżnych, w tym powierzchni przed kasaми, poczekalni i powierzchni umożliwiających dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego. Norma taka została wprost wyrażona w brzmieniu art. 36j ust. 1 pkt 2 u.t.k. obowiązującym od dnia 17 kwietnia 2020 r., jednakże użyte we wcześniejszym brzmieniu tego przepisu pojęcie „odprawy podróżnych” należy interpretować w identyczny sposób. Nowelizacja tego przepisu miała bowiem charakter doprecyzowujący, a nie normatywny.

Korzystanie z obiektu infrastruktury usługowej stacji pasażerskiej przez przewoźnika kolejowego polega w praktyce na korzystaniu z niej przez podróżnych będących klientami tego przewoźnika. Jeżeli pociągi przewoźnika zatrzymują się przy danej stacji pasażerskiej, to przewoźnik ten korzysta ze stacji i obowiązany jest do zawarcia umowy z operatorem oraz ponoszenia opłat za dostęp do obiektu.

Powierzchnia (infrastruktura) umożliwiająca pasażerom dostęp do peronów z drogi publicznej lub dworca kolejowego, znajdująca się na stacji pasażerskiej, stanowi część obiektu infrastruktury usługowej i podlega udostępnieniu przewoźnikowi na zasadach właściwych dla obiektów infrastruktury usługowej. Infrastruktura taka stanowi jednak element infrastruktury kolejowej, jeżeli nie znajduje się na stacji pasażerskiej.

Zawarcie umowy o udostępnienie obiektu infrastruktury usługowej jest co do zasady obligatoryjne dla obydwu jej stron. Operator stacji obowiązany jest do dołożenia starań

⁴⁰ R. Trzaskowski, komentarz do art. 405 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, red. J. Gudowski, Warszawa 2018, tezy 7 i 10; G. Karaszewski, komentarz do art. 405 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Warszawa 2023, teza 6; wyrok SN z dnia 30 stycznia 2007 r., IV CSK 221/06, LEX nr 369185.

w celu uwzględnienia wszystkich złożonych mu wniosków o dostęp do obiektu, a odmówić przewoźnikowi dostępu do obiektu może wyłącznie w razie zaistnienia przesłanek wymienionych w u.t.k.

Formy udostępniania stacji pasażerskiej, o których mowa w art. 36a ust. 1 u.t.k., stanowią „usługi świadczone w obiekcie” infrastruktury usługowej w rozumieniu art. 36c ust. 1 u.t.k.

Regulamin dostępu do obiektu opracowywany przez operatora na podstawie art. 36f ust. 1 u.t.k. stanowi wzorzec umowy w rozumieniu art. 384 § 1 k.c. Ustawa nie przewiduje żadnych wymogów co do formy umowy o udostępnienie obiektu, może więc ona zostać zawarta w dowolnej formie, w tym także *per facta concludentia*.

Możliwe wydaje się uznanie, że przewoźnik faktycznie korzystający z dostępu do stacji pasażerskiej związał się regulaminem dostępu do obiektu w sposób dorozumiany, jeżeli regulamin taki został opracowany przez operatora i opublikowany w taki sposób, by przewoźnik mógł z łatwością dowiedzieć się o jego treści (art. 384 § 2 k.c.).

W przypadku bezumownego korzystania przez przewoźnika z obiektu infrastruktury usługowej niewykluczone jest również dochodzenie przez operatora od przewoźnika opłat za dostęp do obiektu na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu.

Bibliografia

- Karaszewski G., komentarz do art. 405 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Warszawa 2023.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.
- Rypina M., komentarz do art. 36j u.t.k., [w:] *Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz*, red. M. Trela, P. Wajda, M. Wierzbowski, Warszawa 2022.
- Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl>.
- Trela M., komentarz do art. 36f u.t.k., [w:] *Ustawa o transporcie kolejowym. Komentarz*, red. M. Trela, P. Wajda, M. Wierzbowski, Warszawa 2022.
- Trzaskowski R., komentarz do art. 405 k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, red. J. Gudowski, Warszawa 2018.
- Wach K., komentarz do art. 4 u.p.t.z., [w:] *Publiczny transport zbiorowy. Komentarz*, B. Kwiatek, A. Wach, Warszawa 2021.
- Wielki słownik języka polskiego PAN*, <https://wsjp.pl/>.