

Υπόθεση C-563/20

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

28 Οκτωβρίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Sąd Okręgowy w Warszawie (Πολωνία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

6 Οκτωβρίου 2020

Προσφεύγουσα:

ORLEN KolTrans sp. z o.o.

Καθού:

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Αρνηση του Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (προέδρου του Οργανισμού Σιδηροδρομικών Μεταφορών) (ρυθμιστικός φορέας κατά την έννοια των διατάξεων της οδηγίας 2001/14/EK), κατόπιν αίτησης του σιδηροδρομικού μεταφορέα (ORLEN KolTrans sp. z o.o.), να κινήσει διοικητική διαδικασία με αντικείμενο την ακύρωση απόφασης του φορέα αυτού περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής.

Αντικείμενο και νομική βάση του προδικαστικού ερωτήματος

Δικαίωμα σιδηροδρομικής επιχείρησης, η οποία χρησιμοποιεί ή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τη σιδηροδρομική υποδομή, να μετάσχει σε διαδικασία διεξαγόμενη από τον ρυθμιστικό φορέα για τον καθορισμό, από τον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, του ύψους των τελών πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή.

Δικαίωμα προσβολής της απόφασης του ρυθμιστικού φορέα περί έγκρισης των τελών που καθορίζει ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής για την πρόσβαση στην υποδομή αυτή.

Άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

- 1) Έχει το άρθρο 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2001/14/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφαλείας, την έννοια ότι παρέχει σε σιδηροδρομική επιχείρηση, η οποία χρησιμοποιεί ή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τη σιδηροδρομική υποδομή, το δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία που διεξάγει ο ρυθμιστικός φορέας για τον καθορισμό, από τον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, του ύψους των τελών πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή;
- 2) Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα, έχει το άρθρο 30, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2001/14/EK την έννοια ότι παρέχει σε σιδηροδρομική επιχείρηση, η οποία χρησιμοποιεί ή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τη σιδηροδρομική υποδομή, το δικαίωμα προσβολής της απόφασης του ρυθμιστικού φορέα περί έγκρισης του ύψους των τελών που καθορίζει ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής για την πρόσβαση στην υποδομή αυτή;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2001/14/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής καθώς και με την πιστοποίηση ασφαλείας (ΕΕ 2001, L 75, σ. 29), άρθρο 4, παράγραφος 1, άρθρο 6, παράγραφος 2, άρθρο 7, παράγραφος 3, άρθρο 30, παράγραφος 1, άρθρο 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, και άρθρο 30, παράγραφοι 3 έως 6

Παρατιθέμενες εθνικές διατάξεις

Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (νόμος της 28ης Μαρτίου 2003 περί σιδηροδρομικών μεταφορών) (Dz. U. του 2013, θέση 1594), άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 6, άρθρο 29, παράγραφοι 3 και 4, άρθρο 33, παράγραφοι 1 έως 8, άρθρο 34, παράγραφος 1, άρθρο 35, σημείο 4.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (απόφαση του Υπουργού Υποδομών, της 27ης Φεβρουαρίου 2009, περί των όρων διάθεσης και χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής) (Dz. U. 2009, αριθ. 35, θέση 274, στο εξής: υπουργική απόφαση του 2009), άρθρα 6, 7, 8, 10, 16, 17.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego [νόμος της 14ης Ιουνίου 1960 (κώδικας διοικητικής δικονομίας)] (Dz. U. του 2013, θέση 267) (στο εξής: ΚΔΔ), άρθρα 28, 61, παράγραφος 1, 61a, παράγραφος 1, 157, παράγραφος 2

Συνοπτική παράθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας

- 1 Η ORLEN KolTrans sp. z o.o., με έδρα το Płock, ασκεί οικονομική δραστηριότητα με αντικείμενο, μεταξύ άλλων, τη σιδηροδρομική μεταφορά εμπορευμάτων.
- 2 Με απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2010, ο Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (πρόεδρος του Οργανισμού Σιδηροδρομικών Μεταφορών, στο εξής: πρόεδρος του UTK) τροποποίησε προηγούμενη απόφασή του περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους και των συντελεστών των πρόσθετων τελών για την πρόσβαση και τη χρήση από τους σιδηροδρομικούς μεταφορείς της σιδηροδρομικής υποδομής της PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (στο εξής: PKP PLK) για την περίοδο ισχύος του πίνακα δρομολογίων 2010/2011, εγκρίνοντας νέους συντελεστές βασικού τέλους. Το όργανο αυτό έκρινε, με την απόφασή του, ότι η πρόταση της PKP PLK για τους νέους συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους είναι σύμφωνη με τις αρχές του άρθρου 33 παράγραφοι 2-6, του άρθρου 34 καθώς και με τις διατάξεις που θεσπίστηκαν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 35 του νόμου περί σιδηροδρομικών μεταφορών.
- 3 Στην ως άνω διαδικασία έγκρισης του συντελεστή μονάδας του βασικού τέλους μετείχε μόνον ο διαχειριστής της υποδομής.
- 4 Για τις πραγματοποιούμενες σιδηροδρομικές μεταφορές η ORLEN KolTrans όφειλε στον διαχειριστή της υποδομής τέλος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής, υπολογιζόμενο βάσει των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους που ενέκρινε ο πρόεδρος του UTK με την προαναφερθείσα απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2010 (το βασικό τέλος συνίσταται στο γινόμενο του συντελεστή μονάδας επί τα διανυθέντα χιλιόμετρα).
- 5 Το ύψος των οφειλόμενων στην PKP PLK τελών προέκυπτε, εν τέλει, από σύμβαση συναφθείσα μεταξύ του μεταφορέα και του διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής για τη χρήση των σιδηροδρομικών διαδρομών που είχαν κατανεμηθεί, η οποία προέβλεπε βάσει νόμου, μεταξύ άλλων, τους όρους διάθεσης και χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής, τις εφαρμοζόμενες μειώσεις και τους παράγοντες προσαύξησης του συντελεστή, τις προθεσμίες, καθώς και τον τρόπο καταβολής των τελών και εκπλήρωσης άλλων υποχρεώσεων (άρθρο 20 της υπουργικής απόφασης του 2009).
- 6 Επομένως, η διαχειρίστρια PKP PLK εισέπραττε από τον μεταφορέα τέλη για τη διάθεση της σιδηροδρομικής υποδομής, το ύψος των οποίων καθοριζόταν στη σύμβαση (άρθρο 29, παράγραφος 3, του νόμου περί σιδηροδρομικών μεταφορών), αλλά το ύψος των τελών αυτών αποτελούσε συνάρτηση των

συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους που καθορίζονταν με διοικητική απόφαση (απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2010).

- 7 Συγκεκριμένα, το τέλος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής είναι το άθροισμα του βασικού τέλους και των πρόσθετων τελών. Το βασικό τέλος υπολογίζεται λαμβανομένων υπόψη των προβλεπόμενων κινήσεων συρμών και των συντελεστών μονάδας που καθορίζονται σε συνάρτηση με την κατηγορία της σιδηροδρομικής γραμμής και το είδος του συρμού.
- 8 Με την απόφαση της 30ής Μαΐου 2013, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-512/10), το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκρινε ότι η συνεκτίμηση, στο πλαίσιο της διαδικασίας υπολογισμού των συντελεστών των τελών χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής, κόστους το οποίο προδήλως δεν συναρτάται άμεσα με την παροχή σιδηροδρομικής υπηρεσίας δεν συνάδει με την οδηγία 2001/14/ΕΚ. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε ότι μια εθνική ρύθμιση, ειδικότερα η υπουργική απόφαση του 2009, βάσει της οποίας οι συντελεστές των τελών για τη δέσμη ελάχιστων παροχών καθορίστηκαν από τον διαχειριστή της υποδομής και εγκρίθηκαν από τον πρόεδρο του UTK (με την απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2010), δεν διασφαλίζει την ορθή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης σχετικά με τον καθορισμό των τελών για την ελάχιστη πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή με βάση το κόστος που συναρτάται άμεσα με την παροχή σιδηροδρομικής υπηρεσίας, ήτοι του άρθρου 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/14 (σκέψεις 80 έως 86 της απόφασης). **[Σελίδα 11 του πρωτοτύπου]**
- 9 Δεδομένου ότι η ORLEN KoiTrans θεώρησε ότι οι συντελεστές των τελών που εγκρίθηκαν με την απόφαση του προέδρου του UTK της 29ης Σεπτεμβρίου 2010 λάμβαναν υπόψη το έμμεσο κόστος με το οποίο επιβαρύνεται ο διαχειριστής της υποδομής, πράγμα το οποίο, κατά την οδηγία, είναι απαράδεκτο, η εταιρία αυτή άσκησε, στις 7 Απριλίου 2014, διοικητική προσφυγή με αντικείμενο την ακύρωση της απόφασης αυτής.
- 10 Η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατά κατάφωρη παραβίαση του νόμου. Κατά την προσφεύγουσα, η απόφαση περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας των τελών διάθεσης και χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής την οποία διαχειρίζεται η PKP PLK κακώς έλαβε υπόψη κόστη τα οποία δεν συναρτώνται άμεσα με την παροχή σιδηροδρομικής υπηρεσίας.
- 11 Με διάταξη της 11ης Ιουνίου 2014, ο πρόεδρος του UTK αρνήθηκε να κινήσει διαδικασία για την ακύρωση της απόφασης της 29ης Σεπτεμβρίου 2010. Με το σκεπτικό της διάταξης, ο πρόεδρος του UTK επικαλέστηκε το άρθρο 61α, παράγραφος 1, του ΚΔΔ και υποστήριξε ότι ο μεταφορέας, ήτοι η ORLEN KoiTrans, δεν έχει την ιδιότητα του μετέχοντος στη διαδικασία, κατά την έννοια του άρθρου 28 του ΚΔΔ, οπότε δεν έχει έννομο συμφέρον για την ακύρωση της απόφασης.

- 12 Κατά τον πρόεδρο του UTK, το έννομο συμφέρον για την κίνηση τέτοιας διαδικασίας ταυτίζεται με την ύπαρξη κανόνα του ουσιαστικού διοικητικού δικαίου που παρέχει τη βάση για τη συγκεκριμενοποίηση δικαιώματος (υποχρέωσης) ιδιώτη κατά την άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Δεδομένου επομένως ότι στην πολωνική έννομη τάξη δεν ορίζεται ρητώς ότι ο σιδηροδρομικός μεταφορέας δικαιούται να αμφισβητήσει τους συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους στο πλαίσιο της διαδικασίας έγκρισης των εν λόγω συντελεστών από τον ρυθμιστικό φορέα, ο πρόεδρος του UTK (ρυθμιστικός φορέας) φρονεί ότι ο σιδηροδρομικός μεταφορέας δεν έχει το δικαίωμα να ζητήσει την επανεξέταση της απόφασης περί έγκρισης των εν λόγω συντελεστών, ακόμη και αν αποδειχθεί ότι οι συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους που εγκρίθηκαν από το όργανο με διοικητική απόφαση δεν είναι σύμφωνοι με το δίκαιο της Ένωσης.
- 13 Η ORLEN KolTrans άσκησε προσφυγή κατά της διάταξης του προέδρου του UTK της 11ης Ιουνίου 2014 ενώπιον του Sąd Okręgowy w Warszawie, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (περιφερειακού δικαστηρίου Βαρσοβίας, δικαστηρίου προστασίας του ανταγωνισμού και των καταναλωτών, Πολωνία) (αιτούντος δικαστηρίου). Η επιχείρηση επισήμανε ότι η μη αναγνώριση σε αυτήν της ιδιότητας του μετέχοντος στη διαδικασία ακύρωσης της απόφασης της 29ης Σεπτεμβρίου 2010 σημαίνει ότι το πολωνικό δίκαιο δεν προβλέπει αποτελεσματικό μηχανισμό προσφυγής του σιδηροδρομικού μεταφορέα όσον αφορά το ύψος ή τη διάρθρωση των τελών χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής, όπως επιτρέπει το άρθρο 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε', της οδηγίας 2001/14.
- 14 Ταυτοχρόνως, η ORLEN KolTrans προέβαλε κατά του Πολωνικού Δημοσίου αξίωση αποζημίωσης δεδομένου ότι, λόγω της εσφαλμένης μεταφοράς της οδηγίας 2001/14 στην εσωτερική έννομη τάξη από τη Δημοκρατία της Πολωνίας, υπέστη ζημία συνεπεία της υποχρέωσης καταβολής υπερβολικά υψηλών τελών στον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, δεδομένου ότι τα τέλη αυτά υπολογίστηκαν βάσει συντελεστή μονάδας του βασικού τέλους, το ύψος του οποίου, αντιθέτως προς το γράμμα της οδηγίας αυτής, διαμορφώθηκε λαμβανομένου υπόψη και του έμμεσου κόστους του διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής και όχι μόνο του άμεσου κόστους, όπως απαιτεί η οδηγία.
- 15 Τα τακτικά δικαστήρια που εξέτασαν τα αιτήματα αποζημίωσης της ORLEN KolTrans και άλλων σιδηροδρομικών μεταφορέων κατά, μεταξύ άλλων, του Πολωνικού Δημοσίου, λόγω εσφαλμένης μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, απέρριψαν τα αιτήματα αυτά των σιδηροδρομικών μεταφορέων με το σκεπτικό, μεταξύ άλλων, ότι στο νομικό γίνεσθαι υπάρχουν νομικά δεσμευτικές διοικητικές αποφάσεις του ρυθμιστικού φορέα (προέδρου του UTK) με τις οποίες εγκρίνονται οι συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους τους οποίους εφαρμόζει ο διαχειριστής της υποδομής (πρόκειται για αποφάσεις όπως η απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 2010).

- 16 Στο πλαίσιο μιας από τις υποθέσεις αυτές, που ήχθη ενώπιον των δικαστηρίων από σιδηροδρομικό μεταφορέα κατά του Πολωνικού Δημοσίου λόγω εσφαλμένης μεταφοράς της οδηγίας 2001/14, το Sąd Najwyższy (Ανώτατο Δικαστήριο) υπέβαλε το προδικαστικό ερώτημα αν οι διατάξεις της οδηγίας αυτής αντιτίθενται στην εκ μέρους σιδηροδρομικής επιχείρησης άσκηση αγωγής αποζημίωσης κατά κράτους μέλους λόγω εσφαλμένης εφαρμογής οδηγίας (υπόθεση C-120/20).
- 17 Ομοίως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το Δικαστήριο, με την απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2017 στην υπόθεση CTL Logistics κατά DB Netz (C-489/15), έκρινε ότι είναι απαράδεκτος ο έλεγχος από τα τακτικά δικαστήρια του ύψους των τελών χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής σε μεμονωμένες περιπτώσεις καθώς και η δυνατότητα αναπροσαρμογής των εν λόγω τελών ανεξάρτητα από την εποπτεία που ασκεί ο ρυθμιστικός φορέας του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14.
- 18 Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, ζητώντας την ακύρωση της απόφασης της 29ης Σεπτεμβρίου 2010, επιδιώκει, κατ' ουσίαν, τον δικαστικό έλεγχο της απόφασης του ρυθμιστικού φορέα περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους, οι οποίοι, κατ' αυτήν, καθορίστηκαν κατά τρόπο αντίθετο προς την οδηγία 2001/14, λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-512/10.

Συνοπτική παράθεση του σκεπτικού της απόφασης περί παραπομπής

- 19 Η διάταξη του άρθρου 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε', της οδηγίας 2001/14 προβλέπει ότι ένας αιτών έχει το δικαίωμα άσκησης προσφυγής στον ρυθμιστικό φορέα, εάν πιστεύει ότι δεν έχει υποστεί δίκαιη μεταχείριση, ότι έχει υποστεί διακρίσεις ή ότι έχει με άλλο τρόπο αδικηθεί, ιδιαίτερα εναντίον αποφάσεων του διαχειριστή υποδομής ή, αν συντρέχει η περίπτωση, της σιδηροδρομικής επιχείρησης, σχετικά με το επίπεδο ή τη διάρθρωση των τιμών υποδομής που απαιτούνται, ή μπορεί να απαιτούνται, να πληρωθούν.
- 20 Στην Πολωνία γίνεται καταρχήν δεκτό ότι στη διαδικασία έγκρισης από τον ρυθμιστικό φορέα των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους μετέχει μόνον ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής που υποβάλλει τους συντελεστές αυτούς προς έγκριση. Στη διαδικασία μπορούν να μετάσχουν, εφόσον το ζητήσουν, οργανώσεις μεταφορέων. Οι σιδηροδρομικοί μεταφορείς δεν έχουν δικαίωμα συμμετοχής σε τέτοια διαδικασία.
- 21 Ταυτοχρόνως, κατά το αιτούν δικαστήριο, το εθνικό δίκαιο δεν προβλέπει κανέναν αποτελεσματικό μηχανισμό στο πλαίσιο του οποίου να μπορεί ένας σιδηροδρομικός μεταφορέας να αμφισβητήσει το ύψος των εγκριθέντων συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους.
- 22 Το μόνο μέσο που διαθέτει ο μεταφορέας είναι το δικαίωμα άσκησης προσφυγής ενώπιον του ρυθμιστικού φορέα κατά του διαχειριστή σχετικά με τα τέλη υποδομής [δικαίωμα προβλεπόμενο στο άρθρο 13, παράγραφος 1, σημείο 5, στοιχείο b, του νόμου περί σιδηροδρομικών μεταφορών].

- 23 Ωστόσο, μια τέτοια προσφυγή δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την επανεξέταση των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους που έχουν εγκριθεί από τον ρυθμιστικό φορέα με διοικητική απόφαση. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 6, του νόμου περί σιδηροδρομικών μεταφορών, σε περίπτωση που διαπιστώνεται παράβαση των νομοθετικών ρυθμίσεων, αποφάσεων ή διατάξεων περί σιδηροδρόμων, ο πρόεδρος του UTK δύναται να εκδώσει απόφαση η οποία να καθορίζει την έκταση της παράβασης και την προθεσμία για την άρση των παρατυπιών, επομένως ούτε αυτή η απόφαση μπορεί να τροποποιήσει τους συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους.
- 24 Το γεγονός ότι ο ρυθμιστικός φορέας αναγνωρίζει ως μοναδικό μετέχοντα στη διοικητική διαδικασία έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους τον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, για τον οποίο καθορίζονται οι συντελεστές αυτοί, συνεπάγεται ότι ο σιδηροδρομικός μεταφορέας δεν θεωρείται μετέχων της διαδικασίας αυτής. Επομένως, ούτε ο σιδηροδρομικός μεταφορέας μπορεί να προσβάλει τις εν λόγω αποφάσεις.
- 25 Κατά το πολωνικό δίκαιο, δυνάμει της αρχής που καθιερώνει το άρθρο 157, παράγραφος 2, του ΚΔΔ, η διαδικασία ακύρωσης κινείται κατόπιν αίτησης ενός εκ των μετεχόντων στη διαδικασία έκδοσης της απόφασης ή αυτεπαγγέλτως, οπότε ο μεταφορέας, καθόσον δεν μετέσχε στη διαδικασία έγκρισης των συντελεστών μονάδας, ομοίως δεν νομιμοποιείται να ζητήσει την ακύρωση της απόφασης περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους.
- 26 Μια τέτοια νομική λύση στερεί από τον μεταφορέα το έννομο συμφέρον. Με τη σειρά του, το έννομο συμφέρον ταυτίζεται με την ύπαρξη κανόνα του ουσιαστικού διοικητικού δικαίου που παρέχει τη βάση για τη συγκεκριμενοποίηση δικαιώματος (υποχρέωσης) ιδιώτη κατά την άσκηση κυριαρχικής εξουσίας. Δεδομένου επομένως ότι στην πολωνική έννομη τάξη δεν ορίζεται ρητώς ότι ο σιδηροδρομικός μεταφορέας δικαιούται να αμφισβητήσει τους συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους στο πλαίσιο της διαδικασίας έγκρισης των εν λόγω συντελεστών από τον ρυθμιστικό φορέα, ο πρόεδρος του UTK (ρυθμιστικός φορέας) φρονεί ότι ο σιδηροδρομικός μεταφορέας δεν έχει το δικαίωμα να ζητήσει την επανεξέταση της απόφασης περί έγκρισης των εν λόγω συντελεστών, ακόμη και αν αποδειχθεί ότι οι συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους που εγκρίθηκαν από το όργανο με διοικητική απόφαση δεν είναι σύμφωνοι με το δίκαιο της Ένωσης.
- 27 Επομένως, στο πλαίσιο της ως άνω περιγραφόμενης πολωνικής έννομης τάξης, ένας σιδηροδρομικός μεταφορέας δεν διαθέτει πραγματική προσφυγή προκειμένου να αμφισβητήσει το ύψος των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους, ακόμη και όταν τα τέλη αυτά υπολογίζονται κατά τρόπο αντίθετο προς το περιεχόμενο της οδηγίας 2001/14, δηλαδή όταν για τον καθορισμό του ύψους τους λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το άμεσο κόστος με το οποίο επιβαρύνεται ο διαχειριστής της υποδομής στο πλαίσιο διάθεσης της υποδομής αυτής, αλλά και το έμμεσο κόστος, κατά παράβαση των όσων έκρινε το Δικαστήριο με την απόφαση C-512/10.

- 28 Ως εκ τούτου, δικαιολογείται το πρώτο προδικαστικό ερώτημα αν η διάταξη του άρθρου 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2001/14 έχει την έννοια ότι παρέχει σε σιδηροδρομική επιχείρηση, η οποία χρησιμοποιεί ή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τη σιδηροδρομική υποδομή, το δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία που διεξάγει ο ρυθμιστικός φορέας για τον καθορισμό, από τον διαχειριστή της σιδηροδρομικής υποδομής, του ύψους των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή.
- 29 Αν όμως διαπιστωθεί ότι από το περιεχόμενο του άρθρου 30, παράγραφος 2, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2001/14 δεν μπορεί να συναχθεί δικαίωμα του μεταφορέα να μετάσχει στη διαδικασία για την έκδοση απόφασης περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους, τότε δικαιολογείται το δεύτερο ερώτημα: αν δηλαδή η διάταξη του άρθρου 30, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2001/14 έχει την έννοια ότι παρέχει σε σιδηροδρομική επιχείρηση, η οποία χρησιμοποιεί ή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τη σιδηροδρομική υποδομή, δικαίωμα προσβολής της απόφασης του ρυθμιστικού φορέα περί έγκρισης του ύψους των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους που καθορίζει ο διαχειριστής της σιδηροδρομικής υποδομής για την πρόσβαση στην υποδομή αυτή.
- 30 Η απάντηση στα ανωτέρω ερωτήματα θα παράσχει στο αιτούν δικαστήριο τη δυνατότητα να επιλύσει το ζήτημα αν η προσφεύγουσα της υπό κρίση υπόθεσης έχει έννομο συμφέρον να ζητήσει την κίνηση της διαδικασίας ακύρωσης της απόφασης περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους, ιδίως δε αν μπορεί σε κάθε περίπτωση να μετάσχει σε τέτοια διαδικασία ή αν έχει μόνο δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης αυτής, εφόσον αποδεικνύει ότι η απόφαση περί έγκρισης των συντελεστών μονάδας του βασικού τέλους θίγει τα δικαιώματά του.
- 31 Οι προεκτεθείσες αμφιβολίες δικαιολογούν την υποβολή του ερωτήματος αυτού. Από την απάντηση του Δικαστηρίου εξαρτάται η εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου εκτίμηση της νομιμότητας της απόφασης του ρυθμιστικού φορέα, ήτοι του προέδρου του UTK, να μην επιτρέψει στον σιδηροδρομικό μεταφορέα να προσβάλει τη διοικητική απόφαση περί έγκρισης των συντελεστών του βασικού τέλους. Η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι αναγκαία για την επίλυση της εκκρεμούς ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου διαφοράς.
- 32 Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται μήπως, έστω και αν η εθνική κανονιστική ρύθμιση δεν προβλέπει, για τον μεταφορέα, κανένα μέσο ουσιαστικής αμφισβήτησης του συντελεστή μονάδας του βασικού τέλους που έχει διαμορφωθεί με διοικητική απόφαση, πρέπει παρά ταύτα να αναγνωρίσει στον σιδηροδρομικό μεταφορέα τουλάχιστον το δικαίωμα να προσβάλει τη διοικητική απόφαση που εκδίδει ο ρυθμιστικός φορέας και με την οποία εγκρίνονται οι συντελεστές μονάδας του βασικού τέλους, συνάγοντας το έννομο συμφέρον του σιδηροδρομικού μεταφορέα απευθείας από το περιεχόμενο του άρθρου 30, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/14.