



ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ
„ЖЕЛЕЗОПЪТНА АДМИНИСТРАЦИЯ“



МИНИСТЕРСТВО НА ТРАНСПОРТА И СЪОБЩЕНИЯТА

Ул. „Ген. Й. Гурко“ № 5, София 1000
Тел: (+359 2) 9409 428
Факс: (+359 2) 987 67 69

www.iaja.bg

Office@iaja.bg

Министерство на транспорта
и съобщенията
Агенция „Железопътна администрация“
София 1000, ул. „Гурко“ № 5, тел.: 940 94 28

Reg. №: дата 20-22-2023

РЕШЕНИЕ

№ 20-22-2
от 29.12.23

Образувано е административно производство по реда на чл. 116, ал. 5 от Закона за железопътния транспорт (ЗЖТ) във връзка с постъпили в Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“ (ИАЖА) общо 6 (шест) броя жалби от лицензирани железопътни превозвачи, както следва: жалба с рег. № РО-07-01/27.10.2023 г. от „ЛТЕ България“ ЕООД, жалба с рег. № РО-07-02/27.10.2023 г. от „Булмаркет Рейл Карго“ ЕООД, жалба с рег. № РО-07-03/27.10.2023 г. от „Българска железопътна компания“ ЕАД, жалба с рег. № РО-07-04/27.10.2023 г. от „Рейл Карго Кериър – България“ ЕООД, жалба с рег. № РО-07-05/30.10.2023 г. от „ПИМК Рейл“ ЕАД и жалба с рег. № РО-07-6/30.10.2023 г. от „Ди Би Карго България“ ЕООД.

С жалбите се оспорват промени (актуализации) на Референтния документ на железопътната мрежа за 2022-2023 г., версия 13/18.09.2023 г., валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г. (РД 2022-2023) и на Референтния документ на железопътната мрежа за 2023-2024 г., версия 06/18.09.2023 г., валиден от 10.12.2023 г. до 14.12.2024 г. (РД 2023-2024) от ДП „Национална компания „Железопътна инфраструктура“ (НКЖИ).

В частност, оспорват се и се иска отмяната и спиране на действието съответно от 01.11.2023 г. и от 01.01.2024 г. на измененията в РД 2022-2023 г., Приложение 5.3.2. *Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, Раздел II Други инфраструктурни такси и цени, т. 1, които са публикувани в Ценова листа на ДП НК „ЖИ“, в Раздел III Други услуги, в частност: т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, т.10 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове и т.11 Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет, с които се актуализират цени в посока увеличаване и се въвеждат нови цени на услуги, в сила от 01.11.2023 г., и на измененията в РД 2023-2024 г., Приложение 5.3.2. *Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, Раздел II Други инфраструктурни такси и цени, т. 1, които са публикувани в Ценова листа на ДП НК „ЖИ“ в Раздел III Други услуги, в: т.1 Почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции, собственост на ДП НК „ЖИ“, т.1.5 Вътрешна дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции – от т.1.5.1 до т.1.5.4 включително, т.1.6 Почистване на вагони и контейнери в дезинфекционните станции - от т.1.6.1 до т.1.6.4 включително, т.1.7 Комплексно почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции – от т.1.7.1 до т. 1.7.4 включително, т.2 Ползване на вагонна везна - т.2.2. и т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, т.12 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове, т.13 Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет – от т.13.1 до т.13.6 включително, в сила от 01.01.2024 г. .**

В жалбите се сочи, че железопътните превозвачи са уведомени за измененията и предстоящото им влизане в сила с писмо рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г. на ДП НК „ЖИ“.

Жалбоподателите обосновават подробно правния си интерес от обжалването на цитираните изменения на РД 2022-2023 г. (версия 13) и РД 2023-2024 г. (версия 06) от управителя на железопътната инфраструктура и излагат правни и фактически основания за отмяната и спиране на прилагането им от предвидените в тях начални дати, свеждащи се (обобщено от всички жалби) до две групи:

1. Допуснати нарушения на общите административно-производствени правила, регламентирани в Административнопроцесуалния кодекс (АПК), в контекста на заетата от жалбоподателите позиция, че РД представлява общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК, изразяващи се в неспазване на разпоредбата на чл. 66, ал.2 АПК, неспазване на предвидената в чл. 59 АПК форма, включително липса на мотиви за издаването на измененията, несъответствие с целта на закона, от който порок се извежда и нищожността им, несъответствие с чл. 23, ал.1 от ЗЖТ и чл. 8, ал.1 вр. с чл. 9, ал.2 от Наредба № 41 от 27.06.2001 г. за достъп и използване на железопътната инфраструктура (Наредба № 41) относно изискването за провеждане на консултации със заинтересованите страни, каквито се явяват железопътните превозвачи, нарушаване на процесуалните правила, предвиждащи 4-месечни срокове и предварително съгласуване на измененията ва РД с железопътните превозвачи;

2. Несъответствие с принципите и изискванията на Директива 212/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21.11.2012г. за създаване на единно европейско железопътно пространство (Директива 212/34/ЕС), Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/909 на Комисията от 12 юни 2015 година относно реда и условията за изчисляване на преките разходи, направени вследствие на извършването на влаковата услуга (Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/909), ЗЖТ и Наредба № 41, довело до несправедливо и дискриминационно третиране на превозвачите, липса на анализ за влиянието на измененията върху пазара на железопътни услуги, несъобразяване с икономическите последици върху дейността им и недоказана необходимост от въведените изменения на РД, от които очакват негативен ефект върху разходите си и пазара на железопътни услуги, въпреки предложените с измененията намаления на инфраструктурни и други такси, отказ на товародатели и ориентирането им към други видове транспорт, накърняване на изискванията за предвидимост, дългосрочност и възможност за планиране на разходите на превозвачите.

С писмо № РО-07-7/03.11.2023 г. на основание чл. 34, ал. 3 от АПК, ИАЖА е съобщила на НКЖИ за постъпилите жалби с изпращането на преписи от тях, уведомила е управителя на железопътната инфраструктура, че във връзка с жалбите на основание чл. 116, ал.7 от ЗЖТ и чл. 81 от АПК започва проверка и е предоставила 14-дневен срок за становище и информация относно доказателствата за връчване на писмо рег. № ЖИ-40797/19.09.2023г. на НКЖИ на всеки от жалбоподателите.

От страна на НКЖИ в ИАЖА в указания срок са депозираны становище с рег. № РО-07-7/22.11.2023г. и писмо рег. № РО-07-7/22.11.2023г. с приложения към него писмени доказателства за връчването на писмо рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г. на превозвачите-жалбоподатели.

В становището си Управителят на железопътната инфраструктура заявява позиция за недопустимост на жалбите като просрочени, считайки за приложим по отношение на тях срокът по чл. 84, ал.1 от АПК, а в случай на отхвърляне на довода – за неоснователност, като излага подробни съображения по основните оплаквания в 4 раздела.

Сочи още, че е уведомил превозвачите, че предстои изменение на ценовата листа в услугите „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове” и „Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет” с посочени размери за актуализирането на ценовата листа и датата на влизане в сила на актуализираните цени в писма с рег. № ЖИ-52288/12.12.2022 г. и рег. № ЖИ-55131/29.12.2022 г.

Във връзка с образуваното административно производство и промените на РД 2022-2023, включително в цените на предоставените услуги, от Асоциация на предприятията в железопътния превоз постъпи и становище с рег. № РО-07-8/13.11.2023 г с предложение за провеждане на среща в максимално кратък срок, като се заема позиция за основателност на депозираните жалби и желание за въвеждане на добрите практики, регламентирани в законодателството на ЕС и допринасящи за установяването на ясни правила на формиране на инфраструктурните такси.

По реда на чл. 116, ал.7 от ЗЖТ и в едномесечния срок по чл. 116, ал.6 от ЗЖТ Изпълнителният директор на ИАЖА проведе консултации (обективирани в Протокол от 28.11.2023 г.) със заинтересовани страни във връзка с постъпилите жалби с участието на представители на НКЖИ, лицензирани пътнически и товарни железопътни превозвачи и Сдружение с нестопанска цел „Асоциация на предприятията в железопътния превоз” (АПЖП), приключили без страните по спора, въведен в предмета на жалбите, да постигнат сближаване или уеднаквяване на позициите си, изложени по-горе, но същите бяха допълнително изяснени.

В хода на проведените консултации и обсъжданите документи ИАЖА на основание чл. 116, ал.5 от ЗЖТ се самосезира по въпроси извън предмета на настоящото производство, по които ще се произнесе с отделно решение.

Допълнителна информация и доказателства не са изисквани по реда на чл. 116, ал.7 от ЗЖТ и не са постъпвали от страните.

Административният орган - Изпълнителна агенция „Железопътна администрация“, след като се запозна с жалбите, становището на НКЖИ и предоставените от документи, както и след извършената консултация на 28.11.2023 г. със заинтересованите страни на основание на чл. 116, ал. 7 от ЗЖТ и след като анализира цялата събрана информация и събраните по преписката доказателства в контекста на приложимата правна уредба, прави следните констатации:

Относно допустимостта на жалбите (с оглед и изричното становище на НКЖИ за недопустимостта им като просрочени):

Административният орган намира, че становището на НКЖИ за приложимостта на 14-дневния срок по чл. 84, ал.1 от АПК спрямо жалбите по чл. 116, ал.5 от ЗЖТ не намира опора в приложимото законодателство, а освен това в известен смисъл противоречи на заетата от компанията позиция относно характера на Референтния документ:

Съгласно цитираната разпоредба от АПК при обжалване по административен ред пред непосредствено горестоящ административен орган жалбата или протеста срещу общ или индивидуален административен акт по чл.81 от АПК се подават в 14-дневен срок от съобщаването му.

От друга страна оправомощаващата разпоредба на чл. 116, ал.5 от ЗЖТ не поставя ограничения на срока, в който заинтересованите лица да подават жалби и инициират производство за упражняване на контрол от компетентността на ИАЖА, нито препраща към друга приложима норма, поради което и адресатите на същата разпоредба не биха могли да съобразяват поведението си с несъществуващо правило, респ. да търпят негативни последици в правната си сфера, които не са предвидени в закона и не са прикрепени към тяхно конкретно указано бездействие през определен период от време.

В редица други уредени в ЗЖТ хипотези законодателят е предвидил срокове за извършване на определени действия от адресатите му, когато е счел това за необходимо с оглед целта на закона и конкретни негови разпоредби и регламентирани производства, поради което липсата на определен срок за подаване на жалби по чл. 116, ал.5 от ЗЖТ не следва да се тълкува като пропуск и празнота в закона по смисъла на Закона за нормативните актове (ЗНА) и към процедурата по подаване на жалби не би могъл да се приложи механично и по аналогия срокът по чл. 84, ал.1 от АПК.

Преди всичко това е така, тъй като НКЖИ не е административен орган, а съгласно чл. 9 от ЗЖТ е юридическо лице със статут на държавно предприятие по чл.62, ал.3 от Търговския

закон (ТЗ) и като търговец (така и чл.2 от Правилник за устройството и дейността на държавно предприятие Национална компания „Железопътна инфраструктура“) не разполага с компетентност да издава общи или индивидуални административни актове. Не е овластен и изрично да издава административни актове на основание чл.21, ал.1 вр. с чл. 74 от АПК.

На следващо място, както по издател, така и по предмет, РД и актовете, с които се изменя по установения нормативен ред, не разкриват белезите и не представляват административен акт по смисъла на АПК, каквато всъщност е и позицията на НКЖИ, застъпена в депозираната в настоящото производство становище и която административният орган споделя, като подробни мотиви ще изложи във връзка с обсъждането на жалбите.

Предвид горното, уреденото в чл. 116, ал.5 от ЗЖТ производство по обжалване не е обжалване на административен акт, а специално регламентирана възможност, установена за заинтересованите лица, без от самата възможност за обжалване да се извлича извод за приложимост на правилата на АПК по отношение на съдържанието на жалбите или срока за тяхното подаване, след изтичането на който те да се считат за недопустими за разглеждане по същество.

Образуването на производството обаче по чл. 116, ал.5 от ЗЖТ и по-нататъшното му развитие пред ИАЖА, включително издаването и обжалването на издадения от него административен акт по съдебен ред, безспорно се подчиняват освен на специалните разпоредби на ЗЖТ, и на общите процесуални норми на АПК, както с оглед качеството му на административен орган със специална компетентност и характера на издаваните от него актове, така и с оглед изричната разпоредба на чл. 116, ал. 10 от ЗЖТ.

Ето защо депозираните по реда на чл. 116, ал.5 от ЗЖТ жалби следва да се приемат за редовни, депозирани от правоимащи субекти (лицензирани железопътни превозвачи) пред компетентен да ги разгледа и постанови решение по тях административен орган, поради което и ще се разгледат по същество.

От писмо с рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г. (удостоверено с обратни разписки и товарителница връчване на адресатите си – жалбоподателите в настоящото производство в периода от 21.09.2023 г. до 25.09.2023 г.), се установява, че НКЖИ в качеството си на управител на железопътната инфраструктура на основание чл. 9, ал.2 от Наредба № 41 от 27.06.2001 г. за достъп и използване на железопътната инфраструктура ги е уведомирал за актуализиране на Референтен документ на железопътната мрежа 2022-2023 г., валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г. (версия 13/18.09.2023 г.) и Референтен документ на железопътната мрежа 2023-2024 г., валиден от 10.12.2023 г. до 14.12.2024 г. (версия 06).

В раздел I от писмото са описани измененията в **Референтен документ на железопътната мрежа 2022-2023 г.**, валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г. (версия 13/18.09.2023 г.), като т.1 касае Глава 8, Приложение 5.2.1 (т.1.1) и Приложение 5.3.2 (т.1.2), в сила от **01.01.2024 г.**, а т.2 – Ценова листа.

В т.2.1 е посочено, че на основание Решение на УС № 30-09/23 от 01.09.2023 г. се актуализира Ценовата листа на ДП НКЖИ в т.4 от Раздел III „Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета”, като отпада въведеното с Протокол № 06-02/23 от редовно заседание на УС временно спиране и отлагане влизането в сила на определените с Протокол № 38-12/22 нови цени за услуги по т.10 „Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет” и в т.11 „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове”, а актуализацията влиза в сила и ще се прилага от **01.11.2023 г.**;

С т.2.2 на основание същото решение на УС се добавят нови точки за актуализиране на цени на услуги, влизащи в сила от **01.01.2024 г.** – т.1, раздел III - нови точки 1.5 до 1.7, всяка с вътрешна диференциация според вида на предлаганата услуга; т.2, раздел III – създават се нови т.2.1 и т.2.2; В т.4 от Раздел III се добавят нови точки от 12 до 13.6, а забележката на т.4 се изменя, като в т.5 след т.11 се добавя т.13 и в нова т.6 са диференцирани видове заявки – стандартна, нормална и експресна.

В раздел II от писмото са описани измененията в **Референтен документ на железопътната мрежа 2023-2024**, валиден от 10.12.2023 г. до 14.12.2024 г. /версия 06/.

С т.1 (т.1.1 и т.1.2) са актуализирани Приложение 5.2.1 и Приложение 5.3.2 с добавени инфраструктурни такси за достъп и използване, в сила от **01.01.2024 г.**, а с т.3 е актуализирана ценовата листа, която актуализация е мотивирана с посоченото в раздел I от писмото Решение на УС № 30-09/23 от 01.09.2023 г. – в т.4 от Раздел III са предвидени нови цени за услуги по т.10 и т.11, определени с Протокол № 38-12/22, в сила от 01.11.2023 г.; актуализират се цени на услуги в т.1 Раздел III – позиции от 1.5 до 1.7.8, в т.2 се създават нови т.2.3 и 2.4; В т.4 от Раздел III се добавят т.14 до 13.12, в забележката на т.4 от Раздел III в т.5 след т.11 се добавя т.13 и се създава нова т.6 с диференцирани видове заявки - стандартна, нормална и експресна.

I. Основен спорен въпрос, въведен в жалбите, е необходимостта от провеждане на консултации със заинтересованите страни при извършените промени в Референтния документ:

Според чл. 23, ал.1 от ЗЖТ НКЖИ изготвя ежегодно референтен документ на железопътната мрежа след консултации със заинтересованите страни. Референтният документ съдържа параметрите за експлоатация на железопътната инфраструктура, параметрите на съоръженията по нея, включително защитните съоръжения, информация за условията за достъп до нея и обслужващите съоръжения, приложимите инфраструктурни такси и цени за услуги по ценова листа, принципите и критериите за разпределение на капацитета, ограниченията при ползването на инфраструктурата, сроковете и процедурите за подаване на заявките за получаване на капацитет и други. Идентична по съдържание е и разпоредбата на чл.8, ал.1 от Наредба № 41, а според чл.9, ал. 1 „Референтният документ на мрежата се публикува 6 месеца преди крайния срок по чл. 13, ал. 1 за подаване на заявки за инфраструктурен капацитет” и при необходимост документът подлежи на актуализация, съгласно чл. 9, ал.2 същата наредба.

Тълкуването на цитираната нормативна уредба и доколкото законодателят не е възпроизвел задължението за консултации в разпоредбата, предвиждаща актуализация на Референтния документ, налага да се приеме, че предвидените в чл. 23, ал.1 от ЗЖТ и чл.8 от Наредба № 41 консултации задължително се провеждат само при ежегодното изготвяне на референтния документ, а не и при последващите му актуализации, за които управителят на железопътната инфраструктура само уведомява заинтересованите лица.

Освен това, доколкото инфраструктурните такси за достъп и използване се определят на базата на одобрени и изчислени по нормативно приета методика ставки и критерии, то консултирането им със заинтересованите лица не е предвидено и се явява безпредметно. Като резултат това оплакване на жалбоподателите се явява неоснователно.

II. На следващо място жалбоподателите считат, че не са уведомени в 3-месечния срок предвиден в нормативната уредба /чл.7г, ал.2 от Наредба № 41 / за промяната в инфраструктурните такси, като в една от жалбите („ПИМК Рейл” ЕАД, жалба с рег. № РО-07-5/30.10.2023 г.) се съдържа оплакване за неспазени процесуални правила, изискващи съгласуване и 4-месечни срокове:

По отношение на приетите изменения на инфраструктурните такси по Приложение 5.3.2 в Референтния документ за 2023-2024 г., валиден от 10.12.2023 – 14.12.2024 г., прилагани от 01.01.2024 г. и с оглед датите на обявяването им на жалбоподателите с писмо рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г. – за четирима от тях на 21.09.2023 г. и за двама – на 25.09.2023 г., то безспорно нормативно установеният срок е спазен.

По отношение на същите изменения в сила от 01.01.2024 г, включени като актуализация на Референтния документ за 2022-2023 г., валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г., следва да се отбележи, че същият ще е изгубил валидността си към датата 01.01.2024 г., поради което

изменения в него, действащи с начална дата 01.01.2024 г., при това идентични по съдържание с измененията на РД 2023-2024, не биха могли изобщо да се извършват и се явяват изцяло ирелевантни, респ. по отношение на тях е безпредметно да се обсъжда въпросът за спазване на нормативно установените срокове за обявяване.

Същото съображение важи за измененията в РД 2023-2024 г (версия 06) валиден от 10.12.2023 г., по отношение на които е предвидено да влизат в сила от 01.11.2023 г. (описани в раздел II, т.3, 3.1 от писмо с рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г.). Към посочената начална дата на действие на измененията РД 2023-2024 (версия 06) все още не е в период на валидност, не може да се прилага и с него не могат да се въвеждат изменения в действащия РД за съответния календарен период.

При така изложените доводи по отношение на въведените във всеки един от РД изменения с начални дати на влизане в сила извън хронологичния обхват на валидността им, същите следва да се отменят само на това основание, без да се разглежда по същество съдържанието на самите изменения, като на анализ и оценка по същество ще бъдат подложени само измененията, чието влизане в сила се включва в хронологичната рамка на валидност на съответния РД.

Относно измененията на цените в Раздел III *Други услуги* на ценовата листа и в двата референтни документа, предвидени да действат от 01.11.2023 г. следва да се има предвид, че изискването на чл.7г, ал.2 от Наредба № 41 касае единствено инфраструктурните такси, а не всички изменения на референтния документ и нормата не следва да се тълкува разширително.

Доколкото се оспорват такси и цени, които не представляват инфраструктурни такси по смисъла на законодателството (чл.7а, ал.3 вр. с чл. 7е, ал.1 от Наредба № 41 и Методика за изчисляване на инфраструктурните такси, събирани от управителя на железопътната инфраструктура) и определяни по реда на чл. 35, ал.3, изр. първо от ЗЖТ, то нормата на чл. 7г, ал.2 в случая се явява неприложима. Действащото понастоящем законодателство не предвижда 4-месечен срок за оповестяване на измененията в РД, извършени по реда на чл. 9, ал.2 от Наредба № 41, поради което и този довод се явява неоснователен.

Независимо от горното и с оглед правилното прилагане на нормативната уредба занапред, следва да се обърне внимание на управителя на железопътната инфраструктура, че възражението му за уведомяване на заинтересованите лица за предстоящите изменения в РД 2022-2023 г. (версия 13) с писма с рег. № ЖИ-52288/12.12.2022 г. и рег. № ЖИ-55131/29.12.2022 г. е неоснователно.

Видно от съдържанието на същите писма, служебно известно на административния орган, посочените в тях изменения на РД не съответстват изцяло на предприетите и оповестени с писмо с рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г., поради което и при липсата на идентитет между тях, не може да се приеме, че жалбоподателите са уведомени с цитираните две писма от м. декември 2022 г, а за меродавно следва да се приеме уведомяването им с последното писмо от 19.09.2023 г.

III. Относно оплакванията, че при актуализацията на Референтен документ 2022-2023 г. /версия 13/ и Референтен документ 2023-2024 г. /версия 06/ са допуснати нарушения на процесуални правила, изводими от нормите на АПК, включително липса на фактически и правни съображения за приемане на актуализациите и несъответствие с целта на закона, водещо до нищожност, с оглед тезата, че референтният документ представлява общ административен акт:

Както бе посочено и по-горе в решението, становището на административния орган е, че Референтният документ според дадената му от закона уредба, не разкрива белезите на административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК и към него не следва да се прилагат по аналогия изискванията за законосъобразност на административните актове, като е достатъчно при изготвянето и актуализирането му да се спазват предвидените за целта специални правила

в ЗЖТ и Наредба № 41.

Референтният документ на железопътната мрежа, според легалната му дефиниция в § 1, т.47а от ЗЖТ и § 1, т. 11 от Допълнителната разпоредба на Наредба № 41, е документ, в който са определени детайлно общите правила, сроковете, процедурите и критериите относно схемата, отчитаща функционирането, схемите за налагане на такси и за разпределяне на капацитета, включително всякаква допълнителна информация, необходима за подаването на заявки за инфраструктурен капацитет.

Според чл. 23, ал.1 от ЗЖТ той се изготвя ежегодно от НКЖИ след консултации със заинтересованите страни и съдържа параметрите за експлоатация на железопътната инфраструктура, параметрите на съоръженията по нея, включително защитните съоръжения, информация за условията за достъп до нея и обслужващите съоръжения, приложимите инфраструктурни такси и цени за услуги по ценова листа, принципите и критериите за разпределение на капацитета, ограниченията при ползването на инфраструктурата, сроковете и процедурите за подаване на заявки за получаване на капацитет и други. Референтният документ няма за цел и не създава за правните субекти права и задължения, а съдържа разнородна информация и правила, необходими за нормалното и безопасно функциониране на железопътните превози.

Измененията на Референтния документ се извършват по реда на чл.9, ал.2 от Наредба № 41 едностранно от управителя на железопътната инфраструктура и се обявяват на заинтересованите лица, които условия в случая са спазени и не са налице пороци, свързани с процедурата по изготвяне и обявяване на измененията.

Актуализацията на инфраструктурните такси по Приложение 5.3.2 на РД 2023-2024 (версия 06), в сила от 01.01.2024г. е обоснована надлежно от НКЖИ, като с писмо с рег. № 10-10-16/25.08.2023г. на ИАЖА са одобрени фактически извършените разходи за текущо поддържане на железопътната инфраструктура за предходната година, необходими за определяне размера на ставките на инфраструктурните такси за достъп и използване на железопътната инфраструктура.

IV. Относно твърденията, че жалбоподателите са третираны дискриминационно, несправедливо и неравноправно при приемане на оспорените изменения:

След детайлна проверка на приетите и оповестени с писмо рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г актуализации на Референтен документ 2022-2023 (версия 13) и Референтен документ 2023-2024 (версия 06) административният орган достигна до извода, че не е налице неравноправно, несправедливо или дискриминационно третиране на жалбоподателите, доколкото приетите изменения се отнасят еднакво спрямо всички заинтересовани лица и за тях не са установени различни параметри по отношение на елементите в обхвата на измененията.

V. Относно оплакванията от изменените в посока увеличение и приети нови цени на услуги, публикувани в РД 2022-2023 г. (версия 13), Приложение 5.3.2. Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, Раздел II Други инфраструктурни такси и цени, т. 1, които са публикувани в Ценова листа на ДП НК „ЖИ”, в Раздел III Други услуги, в частност: т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, т.10 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове и т.11 Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет, с които се актуализират цени в посока увеличаване и се въвеждат нови цени на услуги, в сила от 01.11.2023 г., и на публикуваните изменения в РД 2023-2024 г. (версия 06)/, Приложение 5.3.2. Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, Раздел II Други инфраструктурни такси и цени, т. 1, които са публикувани в Ценова листа на ДП НК „ЖИ” в Раздел III Други услуги, в: т.1 Почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции, собственост на ДП НК „ЖИ”, т.1.5 Вътрешна дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции – от т.1.5.1 до т.1.5.4 включително, т.1.6 Почистване на вагони и контейнери в

дезинфекционните станции - от т.1.6.1 до т.1.6.4 включително, т.1.7 Комплексно почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции – от т.1.7.1 до т. 1.7.4 включително, т.2 Ползване на вагонна везна - т.2.2. и т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, т.12 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове, т.13 Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет – от т.13.1 до т.13.6 включително, в сила от 01.01.2024 г.:

По този пункт жалбите се явяват основателни и административният орган ще следва да се произнесе съобразно направените в тях искания в рамките на предоставената му от закона компетентност по следните съображения:

Съгласно чл. 35, ал.1 от ЗЖТ таксите за ползване на железопътната инфраструктура и обслужващите съоръжения се заплащат от заявителите съответно на управителя на инфраструктура и на оператора на обслужващото съоръжение и се използват за финансиране на дейността им, като според ал.2 на същия член таксите за пакета за минимален достъп и за достъп до инфраструктура, която свързва обслужващи съоръжения, се определят на равнището на преките разходи, направени за извършването на влаковата услуга.

Според чл. 35, ал.3, изр.първо от ЗЖТ размерът на таксите се определя от управителя на железопътната инфраструктура съгласно методика за изчисляване на инфраструктурните такси, събирани от управителя на инфраструктурата, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията (действащата понастоящем Методика за изчисляване на инфраструктурните такси, събирани от управителя на железопътната инфраструктура, приета с ПМС № 92 от 4.05.2012 г., обн., ДВ, бр. 36 от 11.05.2012 г, посл.изм. бр. 79 от 4.10.2022 г., в сила от 4.10.2022 г, по-долу само „Методиката”), а размерът на таксите за обслужващи съоръжения и достъпа до тях се определя от оператора на обслужващото съоръжение съгласно изготвена от него методика.

Наредба № 41 също съдържа регламентация на дължимите такси за ползване на железопътната инфраструктура и обслужващите съоръжения, както и предвижда заплащане на цена на допълнителните и спомагателните услуги /Раздел Ia, чл.7а-7е/.

В Приложение № 1 на Наредба № 41 се съдържа описание на предлаганите услуги, като в т.1 е включен пакетът за минимален достъп, обхващаш:

- а) обработка на заявките за ползване на железопътен инфраструктурен капацитет;
- б) право на ползване на предоставения капацитет;
- в) използване на железопътната инфраструктура, включително на стрелки и железопътни възли;
- г) управление на влаковете, включително сигнализация, регулиране, диспечерски контрол, както и предаване и осигуряване на информацията относно движението на влаковете;
- д) използване на електрозахранващо оборудване за тягова електроенергия, когато има такава;
- е) всякаква друга информация, необходима за прилагането или извършването на услугата, за която е предоставен капацитетът.

Според чл.7а, ал.3 от същата наредба таксите за пакета за минимален достъп (Приложение № 1, т. 1) и за достъп до инфраструктура, която свързва обслужващи съоръжения, се определят на равнището на преките разходи, направени за извършването на влаковата услуга. Кои са преките разходи, направени за извършването на влаковата услуга, определят чл.2, чл.3 и чл.4 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/909 и чл. 2 от цитираната по-горе Методика.

За услугите по т.2 от Приложение № 1 се заплащат такси, определени по методика на оператора на обслужващите съоръжения (съгл. чл. 35, ал.3, изр. второ), а за допълнителните и спомагателни услуги по т.3 и т. 4 от Приложение № 1 се заплащат цени.

Съгласно чл.15, ал.1 от Наредба № 41 управителят на железопътната инфраструктура е длъжен, доколкото е възможно, да удовлетвори всички заявки за капацитети на инфраструктурата, особено онези, които се отнасят до трасета, пресичащи повече от една мрежа, като в по-нататъшните текстове на същата разпоредба детайлно е уредена дейността на

управителя по приемане и удовлетворяването на заявки за капацитет, включително на заявки ad hoc, които следва да се приемат и удовлетворяват възможно най-бързо, но не по-късно от 5 работни дни. От своя страна чл. 17, ал.1 от Наредба № 41 гласи, че приетата заявка дава право за използване на инфраструктурата със заплащане на съответните такси.

От така направения преглед на приложимата нормативна уредба се установява, че услугите по обработка на заявките за ползване на железопътен инфраструктурен капацитет; правото на ползване на предоставения капацитет; използване на железопътната инфраструктура, включително на стрелки и железопътни възли и управление на влаковете, включително сигнализация, регулиране, диспечерски контрол, както и предаване и осигуряване на информация относно движението на влаковете, представляват услуги, включени в регламентирания пакет за минимален достъп.

При проверката и анализа на оповестените изменения в РД 2022-2023 г. (версия 13), Приложение 5.3.2. *Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, в Ценова листа на ДП НК „ЖИ”, в Раздел III Други услуги, в частност: от т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, № по ред 10 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове и № по ред 11 (от 11.1 до 11.3.2) Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет*, с които се актуализират цени в посока увеличаване и се въвеждат нови цени на услуги, в сила от 01.11.2023 г., и на публикуваните изменения в РД 2023-2024 г. (версия 06)/, Приложение 5.3.2. *Такси, цени и тарифни разстояния на ДП НКЖИ, в Ценова листа на ДП НК „ЖИ” в Раздел III Други услуги, в частност: от т.4 Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета, № по ред 12 Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове, № по ред 13 (от 13.1. до 13.6.) Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет*, в сила от 01.01.2024 г., се установява, че описаните услуги попадат в обхвата на дейностите от пакета за минимален достъп - т.1, б."а", б."в", б."г" и б."е" от Приложение № 1 от Наредба № 41, включително участват като вид дейност в изчисляването на преките разходи по смисъла на чл.2, чл.3 и чл.4 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/909 (съгласно Метод за изчисляване и детайлно отчитане на преките разходи за дейността на ДП НК"ЖИ", Приложение 5.2.1. от РД).

Същевременно в Ценовата листа на ДП НК"ЖИ", раздел III „Услуги, свързани с управление на влаковете и капацитета” за услугите по т.4, № по ред 10, № по ред.11 (от 11.1. до 11.3.2) от РД 2022-2023 г. (версия 13) и за тези по т.4, № по ред 12 и № по ред 13 (от 13.1 до 13.6) от РД 2023-2024 г. (версия 06) са определени не такси, формирани въз основа на преките разходи за извършване на влаковата услуга, каквито предвижда приложимата нормативна уредба, а цени, за формирането на които в РД (Приложение 5.2.2) са приети *Методика за определяне на цена на услуга „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове”* и *Методика за определяне на цена на услуга “Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет”*, публикувани в Приложение 5.2.2 на РД.

При спазване обаче на нормативната уредба, цени следва да се определят единствено за предлаганите допълнителни и спомагателни услуги по Приложение № 1, т.3 и т.4 от Наредба № 41, каквито обсъжданите услуги не представляват.

Доколкото дейността на управителя на железопътната инфраструктура по чл. 15 от Наредба № 41 представлява основна част от услугите, предлагани по т.1 от Приложение № 1 (т.1, б."а"), наред с осъществяването на диспечерски контрол като част от дейността по управление на влаковете (т.1, б. "г"), предоставянето на всякаква друга информация, необходима за прилагането или извършването на услугата, за която е предоставен капацитетът (т.1, б. "е") и са включени в пакета за минимален достъп, то не би могло да се приеме, че определянето в РД 2022-2023 (версия 13) и РД 2023-2024 (версия 06) на тези дейности (услуги) като такива по т.3 от Приложение № 1, за които се дължи цена, а не такса, определена по реда на чл. 35, ал.2, изр.

първо от ЗЖТ, съответства на материалноправните разпоредби. Ето защо измененията на РД 2022-2023 (версия 13) и РД 2023-2024 (версия 06) в тази им част се явяват незаконосъобразни. На същото основание незаконосъобразни се явяват и цитираните две методики от Приложение 5.2.2. в частта, в която предвиждат изчисления и формиране на определените в ценовата листа цени, установено от административния орган ex officio по реда на чл. 116, ал.5 от ЗЖТ, поради което също ще следва да се отменят в указаните части.

В случай, че във връзка с описаните дейности управителят на железопътната инфраструктура понася разходи, които не е включил при определянето на инфраструктурните такси за дейностите по т.1 от Приложение № 1, то за да ги възстанови следва да предприеме необходимото при строго съблюдаване на нормативно установените правила и чрез допустимите от тях средства, вместо да ги третира като допълнителни услуги извън пакетът за минимален достъп и начислява за тях цени в нарушение на материалноправните разпоредби.

VI.Относно оспорването на приетите изменения в т.1 и т.2 от Раздел III на ценовата листа към РД 2022-2023 (версия 13) в сила от 01.01.2024 г. и в т.1 и т.2 от Раздел III на ценовата листа към РД 2023-2024 (версия 06) в сила от 01.01.2024 г. – „Почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции собственост на ДП НК”ЖИ”, както са изброени по-горе в текста на решението:

По това оплакване следва да се разграничат приетите изменения в таксите на услугите, включени в ценовата листа към РД 2022-2023 (версия 13) и тази към РД 2023-2024 (версия 06), както следва:

С оглед вече изложените принципни съображения от процесуално естество за невъзможността изменения в РД 2022-2023 (версия 13) да се въвеждат с начална дата на влизане в сила извън периода на валидност на документа (в случая НКЖИ е приело влизане в сила на измененията от 01.01.2024 г., извън валидността на Референтния документ за 2022-2023 г.), приетите изменения на таксите за дейностите по почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции, собственост на НКЖИ и ползване на вагонна везна в РД 2022-2023 г (версия 13) се явяват незаконосъобразни само на това основание и следва да се отменят.

Относно същия вид такси, приети с изменението на РД 2023-2024 (версия 06):

По законосъобразността на приетите изменения в т.1 и т.2 на Раздел III към ценовата листа към РД 2023-2024 (версия 06) и приложимата за тях Методика административният орган се е самосезирал на основание чл. 116, ал.5 от ЗЖТ преди постъпването на процесните жалби и е образувал отделно производство по разглеждането им (преписка рег. № 10-10-71/2023 г).

На основание чл.7, ал.1, т.2 от ЗЖТ към момента на разглеждане на жалбите и постановяване на настоящото решение ИАЖА провежда контрол и анализ на предоставените от НКЖИ допълнителни документи и информация, които дейности не са приключили, поради което по този въпрос административният орган ще се произнесе с отделно решение.

VII.Относно искането за спиране действието на измененията, предмет на жалбите:

Намирам искането за основателно, доколкото измененията се изразяват в увеличаване на финансовата тежест за железопътните превозвачи в резултат на незаконосъобразното третиране на услуги, включени с императивни правила в пакета за минимален достъп до железопътната инфраструктура (съобразно изложените по-горе мотиви), като допълнителни услуги и начисляване за извършването им на цени по ценова листа, включена в изготвения по реда на чл. 23, ал.1 от ЗЖТ Референтен документ.

Така наложените нови и изменени цени за дейностите, свързани с управлението на влаковете и капацитета, са от естество да увредят съществено икономическите интереси на жалбоподателите, както и да засегнат неблагоприятно общото развитие на пазара на

железопътни услуги, в частност железопътните товарни превози, отразявайки се и дългосрочно на тяхната конкурентоспособност в сравнение с останалите видове транспорт.

Предвид изложената по-горе фактическа обстановка и в резултат от извършения анализ на цялата събрана информация, на направените въз основа на разпоредбите на закона констатации и изводи, на основание чл. 116, ал. 9, т. 2 от ЗЖТ, в качеството ми на Изпълнителен директор на ИА „Железопътна администрация“

РЕШИХ:

1. Отменям измененията в Референтния документ на железопътната мрежа за 2022-2023 г., валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г. (версия 13) на ДП „Национална компания „Железопътна инфраструктура“, извършени с Решение на Управителния съвет № 30-09/23 от 01.09.2023 г., в частта за актуализиране на Ценова листа на ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура“ от Раздел III Други услуги, в т.1 „Почистване и дезинфекция на вагони и контейнери в дезинфекционните станции собственост на ДП НК”ЖИ”- нови т.1.5-1.7.5 включително, т.2 „Ползване на вагонна везна”- т.2.1 и 2.2, в сила от 01.01.2024 г. и актуализиране на Ценова листа на ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура“ от Раздел III Други услуги, т.4 „Услуги, свързани с управлението на влаковете и капацитета”, за услуги по т.10 „Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка на капацитет” и т.11 „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове”, в сила от 01.11.2023 г. и относно добавени т.12, 13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5 и 13.6, изменение на забележка на т.4 – добавена т.13 в т.5 след т.11, добавена т.6 със съдържание „Видове заявки”, в сила от 01.01.2024 г., обявени с писмо с рег. № ЖИ-40797/19.09.2023г. на НКЖИ.

2. Отменям измененията в Референтния документ на железопътната мрежа за 2023-2024 г., валиден от 10.12.2023 г. до 14.12.2024 г. (версия 06) на ДП „Национална компания „Железопътна инфраструктура“, извършени с Решение на Управителния съвет № 30-09/23 от 01.09.2023 г., в частта за актуализиране на Ценова листа на ДП Национална компания „Железопътна инфраструктура“ от Раздел III Други услуги, в т.4 „Услуги, свързани с управлението на влаковете и капацитета”, цени за услуги по т.10 „Изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка на капацитет” и в т.11 „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове”, в сила от 01.11.2023 г. и относно добавени т.12, 13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5 и 13.6, изменение на забележка на т.4 – добавена т.13 в т.5 след т.11, добавена т.6 със съдържание „Видове заявки”, в сила от 01.01.2024 г., обявени с писмо с рег. № ЖИ-40797/19.09.2023 г. на НКЖИ;

3. Отменям Методика за определяне на цена на услуга „Диспечерска заповед за допълнително назначаване на возила и влакове” (приета с решение на УС на ДП НК”ЖИ”от 13.12.2022 г., в сила от 01.04.2023 г.) и Методика за определяне на цена на услуга “изготвяне и/или корекция на разписание извън годишната заявка за капацитет” (Приета с решение на УС ДП НК”ЖИ”от 13.12.2022 г., в сила от 01.04.2023 г.) от Приложение 5.2.2 към РД 2023-2024, валиден от 10.12.2023 г до 14.12.2024 г (версия 06), в частите, предвиждащи начина на формиране на цените в отменените с т.1 и т. 2 изменения в Референтните документи;

4. Разпореждам спиране на действието на отменените с т.1, т.2 и т.3 изменения на РД 2022-2023, валиден от 11.12.2022 г. до 09.12.2023 г. (версия 13) и РД 2023-2024, валиден от 10.12.2023 г. до 14.12.2024 г. (версия 06) до влизане в сила на настоящото решение или отмяната му с влязъл в сила съдебен акт.

5. Указвам на управителя на железопътната инфраструктура НКЖИ при изготвяне и приемане на Референтния документ и актуализациите му, включително при необходимост от

изменение на таксите по чл. 35, ал.3 от ЗЖТ и цените на допълнителните и спомагателните услуги по т. 3 и 4 от Приложение № 1 на Наредба № 41 от 27.06.2001 г. за достъп и използване на железопътната инфраструктура, да съблюдава разпоредбите на чл. 35, ал.3 от ЗЖТ, Раздел Ia от Наредба № 41 от 27.06.2001 г. за достъп и използване на железопътната инфраструктура и Методика за изчисляване на инфраструктурните такси, събирани от управителя на железопътната инфраструктура (приета с ПМС № 92 от 4.05.2012 г.,обн., ДВ, бр. 36 от 11.05.2012г, посл. изм., бр. 79 от 4.10.2022 г., в сила от 4.10.2022 г.).

Решението подлежи на обжалване пред Административен съд – София град в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Lyuben
Lilyanov Nanov

Digitally signed by
Lyuben Lilyanov Nanov
Date: 2023.12.29
14:08:30 +02'00'

Любен Нанов
Изпълнителен директор на
ИА „Железопътна администрация“