

POSTANOWIENIE

Dnia 11 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z powództwa P. [...] S.A. z siedzibą w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego
o nałożenie kary pieniężnej,
na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 maja 2022 r. w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i
Spraw Publicznych
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 23
kwietnia 2021 r., sygn. akt VII AGa [...]

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od P. [...] S.A. z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 2 czerwca 2020 r., XVII AmK [...] Sąd Okręgowy w W. - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie P. [...] S.A. z siedzibą w W. od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 31 grudnia 2018 r., nr [...] oraz zasądził od P. [...] S.A. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 720 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W powyższej decyzji Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, działając na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (w ówczesnym brzmieniu t.j. Dz.U. 2018, poz. 2096. z późn. zm.; dalej: k.p.a.), art. 10 ust. 1 pkt 4, art. 13a ust. 1, art. 28g ust. 1, art. 66 ust. 1 pkt 4

lit. c, art. 66 ust. 2 i art. 66 ust. 2b ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (w ówczesnym brzmieniu t.j. Dz.U. 2016, poz. 1727 z późn. zm.; dalej: ustawa o transporcie kolejowym) oraz § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 16 marca 2016 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowym (Dz.U. 2016, poz. 369; dalej: rozporządzenia w sprawie wypadków), po przeprowadzeniu wszczętego z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na P. [...] S.A. za niezgłoszenie Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych i Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego wbrew obowiązкови, o którym mowa w art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym o zaistniałym poważnym wypadku, wypadku lub incydencie, nałożył na P. [...] S.A. karę pieniężną w wysokości 43.550 zł płatną do budżetu państwa, za niezgłoszenie Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych i Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego wbrew obowiązкови, o którym mowa w art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym o zaistniałym incydencie 23 grudnia 2016 r., na przejeździe kolejowo-drogowym kategorii „A” w km [...] linii kolejowej nr [...] K., polegającym na zbyt późnym zamknięciu rogatek przed nadjeżdżającym pociągiem nr [...].

P. [...] S.A. w W. wniosła odwołanie od tej decyzji, zaskarżając ją w całości i zarzucając naruszenie: art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. i art. 80 k.p.a. oraz art. 107 § 3 k.p.a., art. 28g ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 47 ustawy o transporcie kolejowym oraz 6 k.p.a. i art. 7 Konstytucji RP, jak również art. 13 ust. 1a pkt 7a w zw. z art. 28m ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z § 9 ust. 1 i § 24 ust. 1 i 28 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wypadków oraz naruszenie art. 4 pkt 47, art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c w zw. z art. 28g ust. 1 i art. 66 ust. 2 i 2b ustawy o transporcie kolejowym, poprzez ich zastosowanie i nałożenie na P. [...] S.A. kary pieniężnej w kwocie 43.550 zł.

Sąd Apelacyjny w [...] Wydział VII Gospodarczy i Własności Intelktualnej wyrokiem z 23 kwietnia 2021 r., VII AGa [...] oddalił apelację P. [...] S.A. z siedzibą w W. przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego.

Pismem z 30 kwietnia 2021 r. P. [...] S.A. z siedzibą w W. złożyły skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z 23 kwietnia 2021 r., VII AGa [...] zaskarżając go w całości i wskazując jako podstawy kasacyjne naruszenie

przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 13 ust. 1a pkt 7a w zw. z art. 28m ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i w zw. z § 7 ust. 3 pkt 2, § 10 ust. 2 pkt 2 i § 27 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wypadków, art. 2 i 7 Konstytucji RP, a także art. 10 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 3 Dyrektywy 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa (dalej: Dyrektywa 2004/49/WE) oraz art. 291 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE 2016 C 202) skutkujący przyjęciem, że Prezes Urzędu Transportu Kolejowego jako organ bezpieczeństwa kolei i ds. regulacji rynku kolejowego ma kompetencję do kontroli działań komisji kolejowej oraz analizy jej ustaleń pod kątem ich poprawności, w wyniku czego może dokonać samodzielnej i odmiennej kwalifikacji wydarzenia kolejowego niż uczyniła to komisja kolejowa, podczas gdy takie uprawnienie Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego nie wynika z obowiązujących przepisów prawa, a dodatkowo Prezes Urzędu Transportu Kolejowego jako organ ds. bezpieczeństwa kolei i ds. regulacji rynku kolejowego zgodnie z Dyrektywą 2004/49/WE nie może pełnić roli podmiotu badającego wydarzenia kolejowe, a tym samym wchodzić w kompetencje komisji kolejowej w zakresie ich kwalifikacji;

2. art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym oraz § 7 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia w sprawie wypadków poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że P. [...] S.A. miała obowiązek samodzielnej kwalifikacji wydarzenia i uchybiła obowiązkowi zgłoszenia zdarzenia kolejowego z dnia 23 grudnia 2016 r. jako incydentu, co uzasadniało nałożenie kary pieniężnej, podczas gdy komisja kolejowa nie uznała, aby to wydarzenie kolejowe stanowiło co najmniej incydent w rozumieniu ustawy o transporcie kolejowym, a P. [...] S.A. była tym ustaleniem komisji kolejowej związana, wobec czego nie miała podstaw do dokonania takiego zgłoszenia i nie naruszyła art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym;

3. art. 4 pkt 47 ustawy o transporcie kolejowym poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że wydarzenie z 23 grudnia 2016 r. stanowi „incydent”, a tym samym że wydarzenie to miało wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego, podczas gdy wydarzenie to było sytuacją potencjalnie niebezpieczną, a więc wydarzeniem innym niż podlegające zgłoszeniu na podstawie art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i nie miało wpływu na bezpieczeństwo ruchu kolejowego, co ustaliła uprzednio w sposób wiążący komisja kolejowa.

Mając na uwadze przytoczone wyżej podstawy kasacyjne Skarżąca wniosła o:

1. o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez zmianę w całości wyroku Sądu Okręgowego w W. XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 2 czerwca 2020 r. sygn. akt XVII AmK [...] polegającą na uchyleniu w całości decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z dnia 31 grudnia 2018 r. znak [...] oraz zasądzenie od Pozwanego na rzecz Powoda zwrotu kosztów procesu w postępowaniu sądów I i II instancji, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych;

2. rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie;

3. na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. w zw. z art. 415 k.p.c. o zasądzenie od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz P. [...] S.A. kwoty 44.829 zł (słownie: czterdzieści cztery tysiące osiemset dwadzieścia dziewięć złotych 00/100) wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia wydania wyroku przez Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie do dnia zapłaty, tytułem zwrotu spełnionego świadczenia na podstawie prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelektualnej z dnia 23 kwietnia 2021 r., sygn. akt VII AGa [...] i prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w W. XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 2 czerwca 2020 r. sygn. akt XVII AmK [...];

4. zasądzenie od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz P. [...] LA. zwrotu kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, P. [...] S.A. wskazała na istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., które wymagałoby wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy następującej kwestii: czy wobec

brzmienia (na dzień 31 grudnia 2018 r.) art. 13 ust. 1a pkt 7a w zw. z art. 28m ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i w zw. z § 7 ust. 3 pkt 2, § 10 ust. 2 pkt 2 i § 27 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wypadków, art. 2 i 7 Konstytucji RP, a także art. 10 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 3 dyrektywy 2004/49/WE Prezes Urzędu Transportu Kolejowego posiada kompetencję do samodzielnej weryfikacji wydarzenia kolejowego i jego własnej kwalifikacji (jako poważnego wypadku, wypadku, incydentu lub innego wydarzenia) w sytuacji, w której komisja kolejowa o której mowa w art. 28m ustawy o transporcie kolejowym działająca zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia w sprawie wypadków, przeprowadziła właściwe postępowanie i dokonała już takiej kwalifikacji, a w związku z tym, czy Prezes Urzędu Transportu Kolejowego w postępowaniu o nałożenie na zarządcę infrastruktury kolejowej kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym może samodzielnie przyjąć odmienną kwalifikację wydarzenia kolejowego od tej już dokonanej przez właściwą komisję kolejową, co dawałoby podstawę do przypisania zarządcy infrastruktury kolejowej naruszenia art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i nałożenia z tego tytułu na ten podmiot kary pieniężnej.

W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, P. [...] S.A. przedstawiła argumenty przemawiające za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wniósł o jej nie przyjęcie do rozpoznania, względnie oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W myśl art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Jeżeli skarżący jako przesłankę uzasadniającą przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, to powinien zagadnienie to przedstawić przez jego sformułowanie z przytoczeniem przepisów prawa, na tle których ono powstało, przytoczyć argumenty prawne prowadzące do rozbieżnych ocen prawnych, a także wykazać, że jest to zagadnienie, którego rozwiązanie jest istotne nie tylko dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy, lecz także dla praktyki sądowej (postanowienia Sądu Najwyższego: z 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, Legalis nr 1508600; z 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, Legalis nr 1482401; z 24 maja 2016 r., I CSK 666/15, LEX Nr 2080880). Innymi słowy istotne zagadnienie prawne powinno mieć odniesienie do regulacji prawnej, która powinna zostać przeanalizowana i opracowana, tak aby to wpierw sam skarżący mógł stwierdzić, że istotne zagadnienie prawne rzeczywiście występuje i dlatego powinien rozpoznać je Sąd Najwyższy (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 maja 2015 r., III UK 206/13).

W rozpoznawanej sprawie P. [...] S.A. sformułowała zagadnienie prawne poprzez postawienie pytania, czy wobec brzmienia (na dzień 31 grudnia 2018 r.) art. 13 ust. 1a pkt 7a w zw. z art. 28m ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i w zw. z § 7 ust. 3 pkt 2, § 10 ust. 2 pkt 2 i § 27 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie wypadków, art. 2 i 7 Konstytucji RP, a także art. 10 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym w zw. z art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 3 dyrektywy 2004/49/WE Prezes Urzędu Transportu Kolejowego posiada kompetencję do samodzielnej weryfikacji wydarzenia kolejowego i jego własnej kwalifikacji (jako poważnego wypadku, wypadku, incydentu lub innego wydarzenia) w sytuacji, w której komisja kolejowa o której mowa w art. 28m ustawy o transporcie kolejowym działająca zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym i rozporządzenia w sprawie wypadków, przeprowadziła właściwe postępowanie i dokonała już takiej kwalifikacji, a w związku z tym, czy Prezes Urzędu Transportu Kolejowego w postępowaniu o nałożenie na zarządcę infrastruktury kolejowej kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym może samodzielnie przyjąć odmienną kwalifikację wydarzenia kolejowego od tej już dokonanej przez właściwą komisję kolejową, co dawałoby podstawę do przypisania zarządcy infrastruktury

kolejowej naruszenia art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i nałożenia z tego tytułu na ten podmiot kary pieniężnej.

W tym kontekście trzeba najpierw zauważyć, że zagadnieniem prawnym jest zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (postanowienia Sądu Najwyższego z 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114; z dnia 16 maja 2018 r., II CSK 15/18, LEX Nr 2499790). Chodzi o problem prawny, który nie został do tej pory bezpośrednio rozwiązany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i dla rozwikłania którego dotychczasowe orzecznictwo jest niewystarczające (postanowienie Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 2018 r., I UK 268/17). Wskazany problem nie ma takiego charakteru. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem orzecznictwa przywołanie wskazanej przyczyny kasacyjnej wymaga poprawnego zidentyfikowania problemu jurydycznego, w tym odniesienia go do konkretnych przepisów. Istotność zagadnienia wyraża się w tym, że ma ono znaczenie precedensowe dla rozstrzygania podobnych spraw lub rozwoju jurysprudencji (postanowienie Sądu Najwyższego z 23 marca 2012 r., I CSK 496/11). Obowiązkiem wnoszącego skargę jest więc wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki jest przewidziany przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd drugiej instancji na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14). Zagadnienie prawne powinno mieć taki wymiar problemowy, aby udzielona przez Sąd Najwyższy odpowiedź miała znaczenie dla rozstrzygnięcia o zasadności skargi kasacyjnej wniesionej w sprawie, w której zostało zadane, a jednocześnie – dzięki uniwersalnemu ujęciu – odpowiedź ta uzyskiwała walor aplikacyjny w rozstrzyganiu innych spraw. Sformułowana przez P. [...] S.A. kwestia prawna nie spełnia tych wymagań, gdyż sprowadza się w istocie do postawienia pytania o prawidłowość orzeczenia wydanego w tej sprawie. Co prawda sformułowane pytanie dotyczy kompetencji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie uprawnienia co do możliwości przyjęcia odmiennej kwalifikacji wydarzenia kolejowego na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym i nałożenia z tego tytułu na ten podmiot kary pieniężnej, niemniej jednak dotyczy ono w istocie prawidłowości rozważań

Sądu Apelacyjnego w [...]. W tym kontekście stwierdzić należy, że postępowanie ze skargi kasacyjnej nie stanowi trzeciej instancji, a dopuszczalność kontroli prawidłowości wyroku Sądu Apelacyjnego jest warunkowana koniecznością wystąpienia jednej z przyczyn kasacyjnych unormowanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Dodać nadto należy, że przedstawiony Sądowi Najwyższemu problem wykładni art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. musi mieć konkretny związek z rozstrzygnięciem danej sprawy, a więc z zarzutami skargi oraz podstawą prawną i faktyczną zaskarżonego wyroku (postanowienie Sądu Najwyższego z 21 maja 2013 r., IV CSK 53/13). Przyjęcie skargi do rozpoznania ma bowiem na celu zarówno realizację interesu publicznego, jak i ochronę praw prywatnych. Rozważanie problemów abstrakcyjnych, oderwanych od konkretnej sprawy, nie zmierzałoby bowiem do drugiego z tych celów, czyli do ochrony interesów stron postępowania. Za zagadnienie prawne występujące „w sprawie” nie może być zatem uznany problem jurydyczny wykraczający poza ustalenia faktyczne poczynione przez sąd drugiej instancji, którymi Sąd Najwyższy jest związany w postępowaniu kasacyjnym. Rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego nie dotyczyłoby bowiem okoliczności sprawy i nie mogłoby służyć do oceny zasadności skargi kasacyjnej. Tymczasem taki właśnie, oderwany od okoliczności sprawy, charakter ma cytowane wyżej pytanie oparte na tezie skarżącego, że Prezes Urzędu Transportu Kolejowego w postępowaniu o nałożenie na zarządcę infrastruktury kolejowej kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym nie może w istocie samodzielnie przyjąć odmiennej kwalifikację wydarzenia kolejowego od tej już dokonanej przez właściwą komisję kolejową, co dawałoby podstawę do przypisania zarządcy infrastruktury kolejowej naruszenia art. 28g ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym i nałożenia z tego tytułu na ten podmiot kary pieniężnej. Zwłaszcza mając na uwadze, że Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wykonywał tutaj swoje uprawnienia nadzorcze nad właściwą komisją kolejową.

Odnosząc się do powyższego Sąd Najwyższy wyjaśnia, że w sprawie nie tylko poczyniono ustalenia na tle wskazanego przepisu prawa, ale w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] rozstrzygnięto problem, który stał się osnową pytania sformułowanego przez P. [...] S.A.

Biorąc to pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej. O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. i art. 108 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. 2018, poz. 265).

a.s.