

POSTANOWIENIE

Dnia 23 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z powództwa C. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w O.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

o nałożenie kary pieniężnej

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 23 grudnia 2024 r.

na skutek skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 marca 2024 r., sygn. VII AGa 807/23

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz C. spółki z o.o. z siedzibą w O. kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia odpisu niniejszego postanowienia Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

[K.O.]

UZASADNIENIE

Pismem z 21 października 2024 r. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej także: „pozwany”, „skarżący”) wniósł skargę kasacyjną od wyroku

Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 marca 2024 r., VII AGa 807/23, zaskarżając ww. wyrok w całości.

Przedmiotem rozpoznania Sądu Apelacyjnego w Warszawie była decyzja z 28 września 2020 r. Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, w której nałożył na C. sp. z o.o. (dalej: „powód”) karę pieniężną w wysokości 12 191,75 zł za prowadzenie w okresie od 30 czerwca 2017 r. do 4 października 2019 r. działalności bez wymaganego dokumentu uprawniającego tj. świadectwa bezpieczeństwa użytkownika bocznic kolejowej odgałęziającej się w stacji G. od toru nr [...] rozjazdem nr [...] w km [...] linii kolejowej nr [...] P. – G. zarządzanej przez P. S.A.

Powód zaskarżył tę decyzję.

Wyrokiem z 17 grudnia 2021 r., Sąd Okręgowy w Warszawie uchylił zaskarżoną decyzję oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda koszty procesu.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł pozwany, zaskarżając orzeczenie w całości.

Wyrokiem z 28 kwietnia 2022 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację pozwanego i obciążył go kosztami procesu.

Od powyższego wyroku pozwany złożył skargę kasacyjną.

W wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej Sąd Najwyższy wyrokiem z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, uchylił w całości wyrok sądu II instancji i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy wskazał, że zgodnie z art. 19 ust. 3 u.t.k., Prezes UTK wydaje świadectwo bezpieczeństwa użytkownikowi bocznic kolejowej, jeżeli przedstawi on: (1) dokumenty, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 3 u.t.k.; (2) wykaz przepisów wewnętrznych, określających warunki prowadzenia ruchu kolejowego i utrzymania infrastruktury na bocznic kolejowej albo oświadczenie o stosowaniu przepisów wewnętrznych innego zarządcy; (3) w przypadku eksploatacji własnych pojazdów kolejowych: a) wykaz przepisów wewnętrznych, określających zasady i wymagania organizacyjne związane z utrzymaniem i eksploatacją pojazdów kolejowych albo oświadczenie o stosowaniu przepisów wewnętrznych przewoźnika kolejowego, b) oświadczenia, o których mowa

w art. 19 ust. 1 pkt 4 u.t.k.; (4) regulamin pracy bocznicy kolejowej uzgodniony przez zarządcę infrastruktury kolejowej, z którą bocznicą kolejową jest połączona. Świadectwem bezpieczeństwa, zgodnie z definicją legalną, zawartą w art. 4 pkt 18 u.t.k., jest dokument potwierdzający zdolność bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego i wykonywania przewozów kolejowych, wydawany podmiotom zwolnionym z obowiązku uzyskania Jednolitego certyfikatu bezpieczeństwa i autoryzacji bezpieczeństwa.

W wyroku z 14 czerwca 2023 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że w niniejszej sprawie kwestią sporną jest to, czy uprawnienia wynikające z posiadania przez spółkę przejmowaną świadectwa bezpieczeństwa użytkownika bocznicy kolejowej powinny przechodzić na spółkę przejmującą, zgodnie z sukcesją praw, uregulowaną w art. 494 k.s.h. Zgodnie z tym przepisem, spółka przejmująca albo spółka nowo zawiązana wstępuje z dniem połączenia we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej albo spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki (§ 1). Na spółkę przejmującą albo spółkę nowo zawiązaną przechodzą z dniem połączenia w szczególności zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej albo którejkolwiek ze spółek łączących się przez zawiązanie nowej spółki, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej (§ 2). W oparciu o powyższą regulację Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 28 kwietnia 2022 r. przyjął, że powodowi przysługiwało świadectwo bezpieczeństwa użytkownika bocznicy kolejowej, przyznane uprzednio spółce przejmowanej – D. sp. z o.o. przez Prezesa UTK. Sąd Najwyższy, w wyroku z 14 czerwca 2023 r., wskazane rozstrzygnięcie uznał za błędne – zdaniem Sądu Najwyższego sukcesja praw i obowiązków, o której stanowi art. 494 k.s.h. nie ma bowiem charakteru absolutnego, nie dotyczy m.in. części publicznych praw i obowiązków ukształtowanych w drodze aktu administracyjnego. Uprawnienia takie mają zasadniczo charakter osobisty i z tego względu są niezbywalne. Sąd Najwyższy wskazał, że jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych, pozostają one trwale związane z osobą, dla której zostały ustanowione, są nieprzenoszalne i gasną wraz ze śmiercią ich nabywcy. Dysponentem aktu administracyjnego jest tylko administracja. Nie można zatem przenieść

praw i obowiązków zawartych w aktach administracyjnych bez udziału organu, który akt wydał, albowiem w prawie administracyjnym nie obowiązuje zasada ogólnego następstwa prawnego.

Sąd Najwyższy stwierdził, że nie można w tym zakresie zastosować wykładni rozszerzającej i uznać, że decyzja pozwanego stanowiła zezwolenie, o którym mowa w art. 494 § 2 k.s.h., czyli niezwiązane z osobistymi przymiotami spółki przejmowanej. W ocenie Sądu Najwyższego, ustawa o transporcie kolejowym zaliczana jest do ustaw o charakterze publicznoprawnym, a przez to jej przepisy powinny być interpretowane w sposób ścisły, z wyłączeniem wykładni rozszerzającej. Co za tym idzie, bez znaczenia prawnego pozostaje w niniejszej sprawie podnoszona okoliczność, że ani ustawa o transporcie kolejowym, ani sama decyzja Prezesa UTK nie zawierały wyłączeń, wykluczających przejście powyższego uprawnienia na powoda – jako spółki przejmującej. W ocenie Sądu Najwyższego, wyrażonej w wyroku z 14 czerwca 2023 r., uzyskanie świadectwa bezpieczeństwa użytkownika bocznic kolejowej nie jest formą reglamentacji prowadzonej działalności, o których stanowi art. 494 § 2 k.s.h., lecz administracyjnym aktem o charakterze osobowym, który potwierdza osobiste zapewnienie – przez konkretny podmiot – odpowiednich standardów bezpieczeństwa w zakresie użytkowania infrastruktury kolejowej.

W konsekwencji, w wyroku z 14 czerwca 2023 r. Sąd Najwyższy przyjął, że Sąd Apelacyjny w Warszawie błędnie uznał, iż powód nie dopuścił się deliktu dyscyplinarnego polegającego na użytkowaniu bocznic kolejowej bez wymaganego dokumentu – świadectwa bezpieczeństwa (art. 66 ust. 1 pkt 2 lit. c u.t.k.).

Po ponownym rozpoznaniu sprawy, Sąd Apelacyjny w wyroku z 28 marca 2024 r., VII AGa 807/23, zmienił wyrok Sądu Okręgowego z 17 grudnia 2021 r. w ten sposób, że zmienił decyzję pozwanego w zakresie określającym wysokość nałożonej kary pieniężnej zastępując kwotę 12 191,75 zł kwotą 1 zł, a w pozostałym zakresie oddalił odwołanie oraz w pozostałym zakresie oddalił apelację i zasądził od pozwanego na rzecz powoda zwrot kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym i apelacyjnym.

Skarżący w skardze kasacyjnej z 21 października 2024 r. wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na to, iż jest ona oczywiście uzasadniona, albowiem usunięcie skarżonego orzeczenia z obrotu prawnego leży w interesie publicznym. Zdaniem pozwanego, uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w zakresie przejęcia przez spółkę podmiotu dysponującego świadectwem bezpieczeństwa użytkownika bocznicy kolejowej jest sprzeczne z wykładnią prawa w tym zakresie dokonaną w niniejszej sprawie przez Sąd Najwyższy w wyroku z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23. W ocenie skarżącego pozostawienie wyroku Sądu Apelacyjnego w obrocie prawnym może budzić wśród podmiotów rynku kolejowego przekonanie, że w przypadku przejęcia podmiotu posiadającego świadectwo bezpieczeństwa mogą oni *de facto* prowadzić działalność na podstawie tego dokumentu, co jest sprzeczne z przepisami u.t.k. i wykładnią prawa dokonaną w tym zakresie przez Sąd Najwyższy, a przynajmniej, że nie opłaca im się z finansowego punktu widzenia występowanie o świadectwo bezpieczeństwa, którego koszt uzyskania jest znacznie wyższy (7000 zł) niż kara pieniężna, którą mogą otrzymać za brak tego dokumentu (1 zł).

W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na to, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, wskazano m.in., że Sąd Apelacyjny uznał, iż kierunek wykładni przepisów, w szczególności art. 4 pkt 18 i art. 19 ust. 3 u.t.k. w kontekście ogólnej zasady wynikającej z art. 494 § 2 k.s.h., zaprezentowany w niniejszej sprawie przez Sąd Najwyższy w wyroku z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, pozostaje poglądem odosobnionym, przez co naruszył art. 398²⁰ zd. pierwsze k.p.c.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powód wniósł o:

1. odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a w razie nieuwzględnienia tego żądania wniósł o:
2. oddalenie skargi kasacyjnej, jako niezasługującej na uwzględnienie.

W każdym z tych przypadków, wniósł o zasądzenie od skarżącego na rzecz powoda kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek powoda o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie zasługuje na uwzględnienie.

1. Zgodnie z treścią art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania jedynie w ściśle określonych wypadkach pozwalających zrealizować jej funkcje publicznoprawne. Chodzi mianowicie o sytuacje, gdy: 1) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne; 2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów; 3) zachodzi nieważność postępowania lub 4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Tylko na podstawie tych przesłanek Sąd Najwyższy dokonuje rozstrzygnięcia o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Sąd Najwyższy nie jest zatem trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje *meritum* sprawy, lecz dokonuje nadzoru judykacyjnego w rozumieniu art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, rozpoznając nadzwyczajny środek zaskarżenia jakim jest skarga kasacyjna, która z tych względów nie jest dostępna w każdej sprawie (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 9 kwietnia 2019 r., I NSK 73/19; 30 czerwca 2021 r., I NSK 5/21; 23 lutego 2022 r., I NSK 29/21).

2. Pozwany oparł wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. uznając ją za oczywiście zasadną.

Skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone nią orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01 i 17 października 2001 r., I PKN 157/01). Skarżący powinien wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, widoczną *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09). Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 maja 2010 r., V CSK 459/09).

3. W niniejszej sprawie, skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona. Skarżący stwierdził, że wyrażone w skarżonym wyroku stanowisko Sądu Apelacyjnego jest sprzeczne z wykładnią prawa dokonaną w niniejszej sprawie przez Sąd Najwyższy w wyroku z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, jednak w rzeczywistości Sąd Apelacyjny jedynie zmienił wysokość nałożonej przez pozwanego kary pieniężnej. Zatem w treści rozstrzygnięcia Sąd Apelacyjny nie zakwestionował co do zasady zaskarżonej decyzji oraz stwierdzonego nią deliktu administracyjnego (a Sąd Najwyższy w wyroku z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23 orzekł właśnie o wystąpieniu deliktu administracyjnego) i *expressis verbis* stwierdził: „W pierwszej kolejności podkreślić trzeba, że stosownie do treści art. 398²⁰ k.p.c. sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy. Wyrażona zatem w uzasadnieniu Sądu Najwyższego wykładnia przepisu art. 494 k.s.h. – niezależnie od jej trafności – jest dla Sądu Apelacyjnego rozpoznającego niniejszą sprawę, wiążąca”. (skarżony wyrok, s. 11).

Sąd Apelacyjny uzasadnił również obszernie rozstrzygnięcie dotyczące wysokości kary, którą to wysokość kwestionował w uzasadnieniu skargi kasacyjnej pozwany. W uzasadnieniu skarżonego orzeczenia Sąd Apelacyjny m.in. wyjaśnił, że nie zostało wykazane przez organ, iż powód przejmując spółkę D. sp. z o.o. posiadającą świadectwo bezpieczeństwa dokonał takich zmian organizacyjnych, aby powodowały one *per se* możliwość uznania, że wykorzystanie bocznicy kolejowej nie mogło być dokonywane w warunkach identycznych, jak te które legły u podstaw przyznania świadectwa. Sąd Apelacyjny wskazał, że skoro zdaniem pozwanego świadectwo bezpieczeństwa jest ściśle związane ze strukturą i organizacją danego przedsiębiorstwa, to dopiero zmiany tej struktury nakazywałyby przyjmować, że *de facto* zaistniało odstępstwo od warunków pierwotnych powodujących brak możliwości bezpiecznego wykorzystania bocznicy. Sąd II instancji stwierdził, iż jeżeli taki dowód nie został przeprowadzony, to teza o wykluczeniu bezpiecznego korzystania z bocznicy, która to okoliczność ma wpływ na wysokość kary, musiała zostać uznana jako spekulatywna, co zarazem nie prowadzi do postawienia tezy, że same zdolności organizacyjne wystarczają do zarządzania infrastrukturą kolejową, a jedynie wskazują, że jest to okoliczność

niezwykle ważka dla wymierzenia adekwatnej kary. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, inaczej bowiem należy traktować podmiot, który nigdy nie miał stosownego świadectwa bezpieczeństwa, a inaczej ten który wcielił w swoje struktury podmiot takie świadectwo posiadający. Powód nie występując o wydanie nowego świadectwa bezpieczeństwa działał w usprawiedliwionym, zdaniem sądu II instancji, przekonaniu, że w świetle art. 494 § 2 k.s.h. wystarczające jest korzystanie ze świadectwa spółki przejmowanej. Sąd Apelacyjny podkreślił również, że wykonywanie czynności zarządu infrastrukturą kolejową nie wykroczyło poza zakres uprzednio wykonywany przez przejmowaną spółkę. Sąd II instancji wskazał również, co istotne, że zachowanie powoda nie spowodowało niebezpieczeństwa w ruchu oraz nie było efektem jego niestaranności, lecz efektem niejasnych – jak wynika z orzecznictwa sądów – unormowań prawnych.

Reasumując ten fragment rozważań, skoro Sąd Apelacyjny zastosował wykładnię wskazaną przez Sąd Najwyższy w wyroku z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, i nie odstąpił od zasady związania wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy – niezależnie od kwestii jej trafności – to nie naruszył art. 398²⁰ zd. pierwsze k.p.c. Nie wystąpiła więc przesłanka przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., a skarżący jedynie polemizuje z wysokością kary nałożonej na powoda, której wysokość została przez sąd II instancji uzasadniona. Tymczasem trudno uznać samą kontrowersję co do wysokości kary za uzasadniającą przyjęcie sprawy do rozpoznania.

4. Na marginesie wskazać można, że wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 kwietnia 2016 r., VI SA/Wa 2728/15, powołany w wyroku Sądu Najwyższego z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, dotyczy stanu faktycznego zawarcia umowy sprzedaży zorganizowanej części przedsiębiorstwa, a nie art. 494 k.s.h. (por. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 marca 2019 r., II GSK 227/17, oddalający skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 25 kwietnia 2016 r., VI SA/Wa 2728/15). Co więcej we wspomnianej wyżej sprawie: „Sąd nie stwierdził, że skarżąca posiada inną organizację i strukturę przedsiębiorstwa, w tym zwłaszcza dotyczącą funkcjonowania bocznicy kolejowej i nie ustalał na czym

te różnice polegają, lecz wskazał, w ślad za organem, że skarżąca i spółka od której nabyła ona zorganizowaną część przedsiębiorstwa, są to dwa różne podmioty, a nie ten sam «przekształcony» jedynie podmiot. Z tego powodu Sąd za zasadny uznał wniosek organu, że należy odrębnie badać uprawnienie skarżącej do uzyskania świadectwa bezpieczeństwa” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 marca 2019 r., II GSK 227/17). Zatem była to odmienna sytuacja prawna niż w niniejszej sprawie.

Dodatkowo, odnosząc się do fragmentu wyroku Sądu Najwyższego z 14 czerwca 2023 r., II NSKP 44/23, w którym stwierdzono, że: „bez znaczenia prawnego pozostaje w niniejszej sprawie podnoszona okoliczność, że ani ustawa o transporcie kolejowym, ani sama decyzja Prezesa UTK nie zawierały wyłączeń, zabraniających przejścia powyższego uprawnienia na powoda – jako spółki przejmującej”, dostrzec należy, że brzmienie art. 494 k.s.h. nie czyni takiego wniosku oczywistym.

Poza jednoznacznym brzmieniem art. 494 § 1 i 2 k.s.h., zauważyć trzeba brak przepisu szczególnego, który wyłącza zastosowanie art. 494 k.s.h. oraz okoliczność, że w treści świadectwa bezpieczeństwa nie ma zakazu przejścia świadectwa na inną spółkę w przypadku połączenia spółek, a zatem taki szczegółowy zakaz został przez pozwanego wyprowadzony z zasad ogólnych prawa administracyjnego, czemu na przeszkodzie stoi art. 7 Konstytucji RP.

Z perspektywy praktycznej, przyjmując istnienie konieczności występowania przez spółkę przejmującą o wydanie aktu administracyjnego warunkującego prowadzenie działalności gospodarczej prowadzonej dotychczas przez spółkę przejmowaną prowadzi do zaburzenia niezakłóconego prowadzenia tejże działalności gospodarczej, a zatem takie rozumowanie jest sprzeczne również z wykładnią celowościową.

5. Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 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 adwokackie (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1964 ze zm.).

[K.O.]

[a.ł.]