

POSTANOWIENIE

Dnia 17 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik

w sprawie z powództwa P.S.A. z siedzibą w W.
przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego
o nałożenie kary pieniężnej
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
w dniu 17 października 2024 r.
na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z 6 grudnia 2023 r., sygn. VII AGa 652/23,

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 wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia odpisu niniejszego postanowienia P. S.A. z siedzibą w W. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej jako: „Prezes UTK”, „pozwany”) decyzją z 24 grudnia 2019 r., nr [...], na podstawie art. 104 § 1 k.p.a. w związku z art. 13a ust. 1, art. 66 ust. 1 pkt 7 lit. a) w związku z art. 30e ust. 1 i 4 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 710 ze zm.,

dalej jako: „u.t.k.”), nałożył na P. S.A. w W. (dalej jako: „powód”, „Skarżący”) karę pieniężną w wysokości 258 109,51 zł za niepodanie do publicznej wiadomości zmiany rozkładu jazdy pociągów pasażerskich odjeżdżających ze stacji pasażerskich: M., K., P., C., B., K.1, K.2, K.3, W., S., W.1, K.4 oraz S.1, w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej ([...] nie później niż w terminie 21 dni przed dniem jego wejścia w życie, co jest niezgodne z art. 30e ust. 1 w związku z ust. 4 u.t.k.

Po rozpoznaniu odwołania powoda, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z 8 marca 2023 r., XVII AmK 37/22: 1. oddalił odwołanie, 2. rozstrzygnął o kosztach procesu.

Po rozpoznaniu apelacji powoda, Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 6 grudnia 2023 r: I. zmienił zaskarżony wyrok w ten tylko sposób, że w jego punkcie drugim w miejsce kwoty 1 440 zł zasądził kwotę 1 260 zł, II. oddalił apelację w pozostałej części, III. zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 540 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Pismem z 26 czerwca 2024 r. powód złożył skargę kasacyjną od ww. wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaskarżając go w części. Skarżący wniósł w pierwszej kolejności o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na:

1) oczywistą zasadność skargi kasacyjnej, o czym świadczą następujące nieprawidłowości natury procesowej:

- pominięcie wniosków dowodowych powoda o przeprowadzenie dowodów z zeznań świadków K. W., A. K. i J. Ł., a tym samym uznanie za niezasadny zarzutu z pkt 1 apelacji powoda i przyjęcie, że oddalenie tych wniosków dowodowych przez Sąd Okręgowy było słuszne, co świadczy o naruszeniu art. 378 § 1 w zw. z art. 380 w zw. z art. 235² § 1 pkt 2, pkt 6 i § 2 k.p.c. i art. 235¹ k.p.c. oraz art. 391 § 1 k.p.c.;

- nierozpoznanie sprawy w granicach apelacji polegające w rzeczywistości na nierozpoznaniu zarzutów z pkt 2 lit. a), b) i c) i z pkt 3 apelacji i wadliwe sporządzenie uzasadnienia wyroku, co świadczy o naruszeniu art. 378 § 1 w zw. z art. 385 k.p.c., art. 382 k.p.c. i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 1) i 2) k.p.c.;

a także materialnoprawnej, tj.:

- przyjęcie przez Sąd Apelacyjny, że odpowiedzialność administracyjna ponoszona na podstawie art. 66 u.t.k. dotycząca administracyjnych kar pieniężnych, ma charakter *stricte* obiektywny, a więc przesłanka winy czy też inne okoliczności o charakterze subiektywnym (podmiotowym) nie mają żadnego znaczenia nawet przy ustaleniu wymiaru kary, co świadczy o oczywistym naruszeniu art. 66 ust. 1 pkt 7 lit. a) u.t.k. i art. 66 ust. 2b u.t.k. w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC oraz art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;

B) wystąpienie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, sprowadzającego się do wyjaśnienia kwestii dotyczącej zastosowania zasady proporcjonalności, zasady *reformationis in peius*, prawa do sądu oraz zasady sprawiedliwości proceduralnej i zaufania do władzy publicznej w ramach sądowej kontroli wysokości administracyjnej kary pieniężnej nałożonej przez organ administracji (Prezesa UTK) na podstawie przepisów u.t.k., mianowicie:

„czy prawidłowe zastosowanie zasady proporcjonalności, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP jako zasady demokratycznego państwa prawa i sprawiedliwości społecznej, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 49 ust. 3 Karty Praw Podstawowych UE oraz prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także zasady sprawiedliwości proceduralnej i zaufania do władzy publicznej oraz zasady *reformationis in peius*, wymaga miarkowania wysokości administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 66 ust. 1 u.t.k., w sytuacji, w której dojdzie do skutecznego zakwestionowania lub wyeliminowania oznaczonych okoliczności uwzględnionych przez organ administracji w ramach danej przesłanki wymiaru kary z art. 66 ust. 2b u.t.k., czy też w takiej sytuacji istnieje możliwość utrzymania wysokości kary w oparciu o autonomiczną i nową ocenę przesłanek wymiaru kary dokonaną przez sąd, a tym samym czy o zawyżeniu wysokości kary pieniężnej lub o jej nieproporcjonalnym charakterze uzasadniającym ingerencję sądu może być mowa wyłącznie wtedy, gdy jej wysokość przekracza górną granicę dopuszczalną przez przepisy prawa, czy też także w sytuacji, w której wysokość administracyjnej kary pieniężnej zostałaby utrzymana w pierwotnej wysokości, pomimo skutecznego wyeliminowania części okoliczności stanowiących podstawę ustalenia jej wysokości,

a więc wysokość kary nie odpowiadałaby przesłankom przyjętym przez organ przy jej wymiarze w wydanej decyzji administracyjnej?”;

C) istnienie w sprawie potrzeby wykładni przepisów prawa o charakterze materialnym budzących poważne wątpliwości, w szczególności z uwagi na możliwość nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w razie naruszenia tego przepisu oraz konieczności zapewnienia pasażerom aktualnej informacji o ruchu pociągów, tj. art. 30e ust. 1 w zw. z ust. 4 u.t.k. oraz w zw. z art. 4 pkt 23 u.t.k., art. 30 ust. 3 i ust. 12 u.t.k., art. 35 ust. 1 pkt 2 u.t.k. oraz § 11 ust. 1, 2, 3 i 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 kwietnia 2017 r. w sprawie udostępniania infrastruktury kolejowej, wyrażające się w tym, czy przepis ten należy interpretować w taki sposób, że znajduje zastosowanie do każdej faktycznej zmiany rozkładu jazdy pociągów (jakiegokolwiek zmiany treści rozkładu), a więc także do publikacji modyfikacji treści rozkładu z przyczyn szczególnych, czy też należy interpretować go w ten sposób, że dotyczy on wyłącznie planowych zmian rozkładu jazdy pociągów wdrażanych w oznaczonym, przewidzianym przepisami powszechnie obowiązującego prawa, trybie?

Wskazane powyżej podstawy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zostały rozwinięte w bardzo obszernym uzasadnieniu (s. 8-41 skargi kasacyjnej).

Pismem z 30 lipca 2024 r. odpowiedź na skargę kasacyjną złożył pozwany Prezes UTK, wnosząc w pierwszej kolejności o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej powoda do rozpoznania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany rozwinął swoje stanowisko.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie wypełnia ustawowych przesłanek koniecznych dla przyjęcia jej do rozpoznania.

Jeśli idzie o powołaną podstawę oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), to jak wskazano w postanowieniu Sądu Najwyższego z 29 sierpnia 2024 r., I CSK 1914/24, 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 SN: z 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, i z 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 (postanowienie SN z 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09). Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (postanowienie SN z 7 maja 2010 r., V CSK 459/09).

Żadna z konkretnych, przywołanych w skardze podstaw (w skrócie: pominięcie wniosków dowodowych powoda, nierozpoznanie części zarzutów apelacji, wadliwe uzasadnienie wyroku, przyjęcie, że odpowiedzialność administracyjna ponoszona na podstawie art. 66 u.t.k. ma charakter *stricte* obiektywny) nie może zostać zakwalifikowana jako przesądzająca o jej oczywistej zasadności. Podkreślić należy zwłaszcza, że na mocy art. 398¹³ § 2 k.p.c. w postępowaniu kasacyjnym Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. Nie budzi też wątpliwości, że odpowiedzialność administracyjnoprawna ma z zasady charakter obiektywny. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, nałożenie administracyjnej kary pieniężnej sprowadza się do wydania przez organ administracji publicznej nakazu uiszczenia określonej w akcie stosowania prawa kwoty przez podmiot, który nie wykonywał lub wykonywał nienależycie ciążący na nim obowiązek administracyjny (R. Stankiewicz, Sankcja administracyjna (w:) Prawo administracyjne, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2022, s. 155).

Co do ujętego w skardze kasacyjnej zagadnienia prawnego, sformułowanego w sposób bardzo obszerny (a wręcz – zawili i mało czytelny), a które związane jest ze stosowaniem zasady proporcjonalności w zakresie miarkowania wysokości administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 66 ust. 1 u.t.k., to Sąd Najwyższy wskazuje, że kwestia ta nie ma znaczenia dla niniejszej sprawy.

Przypomnieć należy, że decyzją Prezesa UTK na powoda została nałożona kara pieniężna w kwocie 258 109,51 zł. Wysokość nałożonej kary stanowiła 0,21% maksymalnej kary i odpowiadała 0,004% rocznego przychodu P.. Organ bez wątplenia „miarkował” więc wysokość sankcji. Tymczasem, zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Sądu Najwyższego, przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) polega na sformułowaniu tego zagadnienia, wskazaniu przepisu, na tle którego ono powstało i przedstawieniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Musi przy tym chodzić o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpatrywane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozpoznania wniesionej skargi kasacyjnej oraz innych podobnych spraw (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 września 2024 r., I CSK 80/24, i powołane tam dalsze orzecznictwo).

Wreszcie w odniesieniu do zawartej w skardze kasacyjnej tezy o istnieniu w sprawie potrzeby wykładni przepisów prawa o charakterze materialnym budzących poważne wątpliwości (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) – także i ta podstawa wniosku o przyjęcie środka zaskarżenia do rozpoznania nie może znaleźć uznania Sądu Najwyższego.

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wskazania przepisu prawa, którego wykładnia budzi wątpliwości, określenia zakresu koniecznej wykładni, podania, na czym polegają wątpliwości związane z rozumieniem przepisu oraz przedstawienia argumentacji przemawiającej za tym, że mają one rzeczywisty i poważny charakter, nie należą zaś do zwykłych wątpliwości związanych z procesem stosowania prawa (postanowienie Sądu Najwyższego z 27 sierpnia 2024 r., I CSK 1200/23).

Zgodnie z art. 30e ust. 1 u.t.k., zarządca podaje do publicznej wiadomości rozkład jazdy pociągów pasażerskich w formie ogłoszenia na swojej stronie internetowej nie później niż w terminie 21 dni przed dniem jego wejścia w życie. Przepis ten stosuje się odpowiednio do zmian rozkładu jazdy pociągów pasażerskich (art. 30e ust. 4 u.t.k.).

Jak wskazał Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku, „wbrew stanowisku skarżącego doszło do zmiany rozkładu jazdy. Przepisy ustawy nie przewidywały

bowiem możliwości wprowadzania pojedynczych zmian informacji zawartych w rozkładzie jazdy, chociażby drobnych korekt rozkładu. Wobec braku odmiennego unormowania wszystkie takie zmiany należy traktować jako zmianę rozkładu” (s. 32 uzasadnienia). Stanowisko to Sąd Najwyższy aprobuje, co skutkuje koniecznością uznania, że podana potrzeba wykładni przepisów prawnych ma charakter pozorny.

Z wszystkich tych powodów orzeczono o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (pkt 1 sentencji postanowienia), a ponadto rozstrzygnięto o zwrocie kosztów postępowania kasacyjnego (pkt 2 sentencji postanowienia).

[SOP]

[ał]