

POSTANOWIENIE

Dnia 29 sierpnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie z odwołania P. S.A. z siedzibą w P.
przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego,
z udziałem P.1 S.A. z siedzibą w Warszawie,
od decyzji Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego z 8 kwietnia 2009 r.,
Nr [...] o zatwierdzeniu stawek jednostkowych opłaty podstawowej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
w dniu 29 sierpnia 2023 r.
na skutek skargi kasacyjnej powoda od postanowienia Sądu Apelacyjnego
w Warszawie z 15 grudnia 2022 r., sygn. 7Agz 571/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od P. S.A. z siedzibą w P. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: „Prezes UTK”) decyzją z 8 kwietnia 2009 r., nr [...] zatwierdził stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp i korzystanie przez przewoźników kolejowych z infrastruktury kolejowej zarządzanej przez P.1 S.A. na okres obowiązywania rozkładu jazdy pociągów 2009/2010, pod względem ich zgodności z zasadami określonymi w art. 33 ust. 2-6. art. 34 oraz przepisami wydanymi na podstawie art. 35 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 94 z późn. zm.; dalej: „ustawa o transporcie kolejowym”).

P. S.A. z siedzibą w P. (dalej również: „powód” lub „skarżący”) pismem z 3 marca 2022 r. wniósł odwołanie od decyzji Prezesa UTK z 8 kwietnia 2009 r., nr [...]. Wraz z odwołaniem złożono wniosek o przywrócenie terminu do dokonania tej czynności procesowej.

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 8 sierpnia 2022 r., uzupełnionym postanowieniem z 22 sierpnia 2022 r., [...] oddalił wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania oraz odrzucił odwołanie i zwrócił ze Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie na rzecz skarżącego kwotę 970 zł uiszczoną tytułem opłaty od odwołania w wysokości 1 000 zł obniżoną o kwotę równą opłacie minimalnej na podstawie art. 79 ust. 1 lit. b w zw. z art. 79 ust. 3 ustawy z 28 lipca 2025 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1125). W uzasadnieniu postanowienia Sąd Okręgowy w Warszawie wskazał, że stosownie do treści art. 479⁶⁹ § 1 k.p.c. odwołanie od decyzji Prezesa UTK wnosi się za pośrednictwem tego organu do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia. Sąd Okręgowy w Warszawie zaznaczył nadto, że odwołanie można wnieść w tym terminie, licząc od dnia ogłoszenia decyzji (art. 127 § 1 k.p.a. i art. 129 § 2 k.p.a.). Odwołanie może nadto wnieść osoba, która ma uprawnienia strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. i nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, oraz której organ nie doręczył decyzji, natomiast o jej wydaniu dowiedziała się z innych źródeł. Sąd Okręgowy w Warszawie na potwierdzenie tej tezy przywołał wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 lipca 1999 r., [...]. Sąd Okręgowy w Warszawie zważył nadto, że skoro decyzja Prezesa UTK z 8 kwietnia 2004 r., nr [...] została doręczona P.1 S.A. 10 kwietnia 2009 r., to najpóźniej od tej daty rozpoczął bieg dwutygodniowy termin do wniesienia odwołania (art. 479⁶⁹ § 1 k.p.c.). Sąd Okręgowy w Warszawie w zakresie wniosku o przywrócenie terminu, powołał natomiast wyrok TSUE w sprawie C-563/20 z 24 lutego 2022 r., który w ocenie tego Sądu nie wywołał skutków w postaci zmiany obowiązującego prawa, a jedynie dokonał wykładni art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiej i Rady z 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, zmienionej dyrektywą 2007/58/WE Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. (dalej również: „dyrektywa 2001/14/WE”), a więc przepisów opublikowanych i znanych w dacie wydania decyzji Prezesa UTK z 8 kwietnia 2004 r., nr [...]. Ze wskazanych wyżej przyczyn Sąd Okręgowy w Warszawie uznał, że nie istniała przeszkoda uniemożliwiająca wniesienie odwołania w ustawowym terminie. Sąd Okręgowy w Warszawie uznał nadto, że wniosek o przywrócenie terminu został złożony po upływie ponad roku od uchybionego terminu. Był zatem niedopuszczalny, gdyż brak było podstaw do uznania, że miała miejsce sytuacja wyjątkowa. W rezultacie Sąd Okręgowy w Warszawie na podstawie art. 479⁶⁹ § 2 k.p.c. odrzucił odwołanie skarżącego jako wniesione po upływie terminu.

Zażalenie na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 22 sierpnia 2022 r., [...] wniósł skarżący, zarzucając naruszenie przepisów postępowania, tj.:

1. art. 479⁶⁹ § 2 k.p.c. w zw. art. 479⁶⁹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 30 ust. 1 i 6 dyrektywy 2001/14/WE, mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na odrzuceniu odwołania od decyzji Prezesa UTK z 8 kwietnia 2009 r., nr [...] pomimo tego, że termin do jego wniesienia nie upłynął ze względu na niedoręczenie decyzji;
2. art. 168 § 1 k.p.c., mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na nieprawidłowym uznaniu, że powód ze swojej winy nie dokonał w terminie czynności procesowej (nie wniósł odwołania) w sytuacji, gdy:
 1. polskie przepisy nie przewidywały (i nadal nie przewidują) prawa do wniesienia odwołania;
 2. Polska jako państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy nieprawidłowo implementowanej dyrektywy 2001/14/WE (brak uprawnienia na powoływanie się na bezpośredni skutek dyrektywy);
3. przepisy dyrektywy 2001/14/WE dotyczące prawa do zaskarżenia przed właściwym sądem decyzji organu kontrolnego zatwierdzającej ustalone przez zarządcę infrastruktury stawki jednostkowe opłaty podstawowej za minimalny dostęp do tej infrastruktury przez przewoźnika kolejowego nie są precyzyjne;

4. państwo polskie i Prezes UTK przed wydaniem przez TSUE wyroku z 24 lutego 2022 r. w sprawie C-563/20 stali na stanowisku, że dyrektywa 2001/14/WE nie przewiduje dla przewoźnika kolejowego uprawnienia do wniesienia odwołania od decyzji Prezesa UTK w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej;
5. powód o skutku art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE (na jego mocy decyzje podejmowane przez organ kontrolny podlegają kontroli sądowej) dowiedział się po wydaniu wyroku TSUE z 24 lutego 2022 r. w sprawie C-563/20, w konsekwencji czego nieprawidłowo uznał, że wniosek o przywróceniu terminu do wniesienia odwołania był niezasadny;
6. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 169 § 4 k.p.c. w zw. z art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE oraz art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na uznaniu, że nie zaistniały wyjątkowe okoliczności uzasadniające przywrócenie terminu do wniesienia odwołania po upływie roku od jego niedochowania.

Biorąc pod uwagę powyższe powód wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 22 sierpnia 2022 r., [...] w całości, ewentualnie o uchylenie jego pkt 2 oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

P.1 S.A. z siedzibą w Warszawie w odpowiedzi na zażalenie wniosła o jego oddalenie, względnie oddalenie w zakresie wniosku o uchylenie pkt 2 postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 22 sierpnia 2022 r., [...] oraz odrzucenie zażalenia w zakresie zaskarżenia pkt 1 oraz rozpoznanie go w trybie art. 380 w zw. z art. 397 § 3 k.p.c.

Prezes UTK wniósł o oddalenie zażalenia w całości oraz o zasądzenie od powoda na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy i Własności Intelktualnej postanowieniem z 15 grudnia 2022 r., [...] w pkt 1 sprostował postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 22 sierpnia 2022 r., uzupełniając

zaskarżone postanowienie w ten sposób, że w sentencji orzeczenia, w miejsce słów: „ustawy z 28 lipca 20255 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych” wpisać: „ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych”, w pkt 2 odrzucił zażalenie na pkt 1 zaskarżonego postanowienia, w pkt 3 oddalił zażalenie w pozostałym zakresie, w pkt 4 nie obciążył powoda kosztami postępowania zażaleniowego.

Biorąc pod uwagę powyższe, powód na zasadzie art. 398⁴ § 2 k.p.c. oraz art. 398⁹ § 1 pkt 1 i art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. W ocenie skarżącego w sprawie występują następujące istotne zagadnienia prawne:

1. czy na podstawie art. 479⁶⁹ § 1 k.p.c. (oraz art. 13 b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym) wykładanego z uwzględnieniem art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE należy uznać, że w sytuacji, gdy przewoźnikowi kolejowemu nie doręczono decyzji Prezesa UTK zatwierdzającej stawki jednostkowe opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej termin do wniesienia odwołania przez przewoźnika kolejowego biegnie od dnia, w którym decyzja została doręczona stronie postępowania administracyjnego (innemu podmiotowi) lub przewoźnik dowiedział się o wydaniu decyzji, albo przewoźnik kolejowy może wnieść odwołanie w terminie niezależnym od doręczenia decyzji stronie postępowania administracyjnego oraz uzyskania wiedzy o decyzji;
2. czy na podstawie art. 168 § 1 k.p.c. w związku z art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE, w sytuacji gdy na podstawie polskich przepisów przewoźnik kolejowy nie jest stroną postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej i w konsekwencji decyzja wydana w takim postępowaniu nie jest mu doręczana oraz do dnia wydania wyroku przez TSUE w sprawie C-563/20 polskie władze stały na stanowisku, że przewoźnikowi kolejowemu nie przysługuje uprawnienie do wniesienia odwołania od decyzji wydanej w takim postępowaniu, należy uznać, że przed wydaniem wyroku TSUE w sprawie C-563/20 przewoźnik kolejowy: ze swojej winy nie wniósł odwołania od decyzji (tj. powinien wiedzieć, że przysługuje mu uprawnienie do wniesienia

odwołania przed wydaniem wyroku TSUE w sprawie C-563/20) albo bez swojej winy nie wniósł odwołania od decyzji.

Ponadto skarżący uznał, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona wobec: rażącego naruszenia przez Sąd Apelacyjny w Warszawie przepisów prawa procesowego, tj. art. 479⁶⁹ § 2 k.p.c. w zw. z art. 479⁶⁹ § 1 k.p.c. oraz art. 13b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym i art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE polegającego na niezgodnym z prawem oraz poczuciem sprawiedliwości przyjęciu, że upłynął termin do wniesienia odwołania od decyzji Prezesa UTK w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej, a w konsekwencji istniała podstawa do jego odrzucenia, pomimo iż nie ona została doręczona powodowi; ewentualnie rażącego naruszenia przez Sąd Apelacyjny w Warszawie przepisów prawa procesowego, tj. art. 168 § 1 k.p.c. w zw. z art. 30 ust. 6 dyrektywy 2001/14/WE, polegające na nieprawidłowym uznaniu, że ze swojej winy nie dokonał w terminie czynności procesowej (nie wniósł odwołania przed wydaniem przez TSUE wyroku w sprawie C-563/20, tj. przed 24 lutego 2022 r.), w sytuacji gdy nie był stroną postępowania administracyjnego w sprawie zatwierdzenia stawek jednostkowych opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury kolejowej i decyzja wydana w takim postępowaniu nie została mu doręczona oraz do dnia wydania wyroku przez TSUE w sprawie C-563/20 polskie władze stały na stanowisku, że przewoźnikowi kolejowemu (w tym O.) nie przysługuje uprawnienie do wniesienia odwołania od decyzji wydanej w takim postępowaniu.

Prezes UTK w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej nieprzyjęcie do rozpoznania, względnie oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

P.1 S.A. w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej nieprzyjęcie do rozpoznania, względnie oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Instytucja tzw. przedsądu jest zgodna z normami konstytucyjnymi, a także ze sformułowanymi przez Radę Europy zaleceniami dopuszczającymi wprowadzenie środków eliminujących dostęp do sądu najwyższego szczebla. Podkreślić przy tym należy, że skarga kasacyjna stanowi nadzwyczajny środek zaskarżenia, którego zasadniczym celem jest ochrona interesu publicznego poprzez zapewnienie jednolitości wykładni i stosowania prawa. Konsekwentnie przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Sąd Najwyższy powinny być te skargi kasacyjne, które dotyczą spraw najpoważniejszych, wpływających na rozwój i kształtowanie systemu prawnego (zob. wyrok TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02).

Powód oparł wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i pkt 4 k.p.c., czyli na wystąpieniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego oraz oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

Przed rozpatrzeniem wniosku poczynić należy kilka uwag natury ogólnej. W odniesieniu do przesłanki występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie, wskazuje się, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tej podstawie implikuje konieczność jasnego sformułowania zagadnienia prawnego, a także przedstawienia argumentów prawnych, które wykazują możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Dodatkowo wymaga się, aby zagadnienie prawne: było sformułowane na podstawie okoliczności mieszczących się w stanie faktycznym sprawy, wynikających z dokonanych przez sąd ustaleń, zostało przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi (możliwej do zastosowania przy rozstrzyganiu innych sporów), pozostawało w związku z rozpoznawaną sprawą, a także dotyczyło zagadnienia budzącego poważne wątpliwości. Wymaga się zatem, aby skarżący przytoczył argumenty prawne uzasadniające tezę

o „istotności” zagadnienia. Nie wystarczy samo wskazanie przepisu prawa, którego dotyczy zagadnienie prawne, konieczne jest przedstawienie pogłębionej analizy prawnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 10 maja 2001 r., II CZ 35/01; 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01; 28 listopada 2003 r., II CK 324/03; 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07; 23 sierpnia 2007 r., I UK 134/07; 20 lutego 2019 r., IV CSK 351/18). Na ocenę stopnia istotności zagadnienia wpływ ma istnienie rzeczywistych i poważnych wątpliwości interpretacyjnych, które nie doczekały się wykładni w orzecznictwie sądów, jak również istnienie orzeczeń wskazujących na występowanie rozbieżności na tle interpretowanych przepisów prawa (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 17 czerwca 2015 r., III CSK 59/15; 20 lutego 2019 r., V CSK 351/18). Nieodzowne jest przy tym, wykazanie związku między oczekiwaną od Sądu Najwyższego wykładnią prawa, a wynikiem postępowania kasacyjnego (zob. np. postanowienia SN: z 15 października 2002 r., II ZC 102/02; z 29 lipca 2015 r., I CSK 980/14; z 19 czerwca 2018 r., IV CSK 56/18).

Skarga kasacyjna jest natomiast 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).

Sąd Najwyższy stwierdza w świetle powyższego, że skarżący nie sporządził w sposób prawidłowy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Wynika z niego bowiem, że jako podstawę przedsądu wskazał on jednocześnie konieczność wykładni przepisów budzących poważnie wątpliwości oraz zasadność skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 1 i pkt 4 k.p.c.). Sąd Najwyższy przypomina,

że nie może być skuteczny zabieg, którym w niniejszej sprawie posłużył się powód, a który polega na połączeniu przesłanki oczywistej zasadności skargi z wystąpieniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego. Sąd Najwyższy wielokrotnie zwracał już uwagę, że jednoczesne uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania występującymi w sprawie wątpliwościami prawnymi (zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów) generalnie wyklucza przyjęcie, że skarga jest oczywiście uzasadniona. Nie jest możliwa sytuacja, w której wyrok jest oczywiście wadliwy, a jednocześnie w sprawie występuje tak poważna wątpliwość prawna, że wymaga interwencji i rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy (postanowienie SN z 26 listopada 2013 r., I UK 291/13. Co jest sporne nie może być przecież oczywiste (postanowienie Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2014 r., V CSK 383/13).

Według Sądu Najwyższego, nie ma przy tym innych przyczyn uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w szczególności nieważności postępowania (art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 1 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a stosownie do § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018, poz. 265) obciążył skarżącego kosztami postępowania kasacyjnego.

[f.n]