



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

SSN Marek Dobrowolski

w sprawie z powództwa P. spółki akcyjnej z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

o nałożenie kary pieniężnej

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 3 czerwca 2025 r.

skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 20 grudnia 2021 r., sygn. VII AGa 178/21

[K.O.]

- I. oddala skargę kasacyjną;**
- II. znosi wzajemnie między stronami koszty postępowania przed Sądem Najwyższym.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 2 grudnia 2018 r. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej także: „pozwany”, „Prezes UTK”) nałożył na P. S.A. (dalej: „powód”, „skarżący”) karę pieniężną w wysokości 42 798,10 zł za niezgłoszenie Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych (dalej: „PKBWK”) oraz Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego, wbrew obowiązкови, o którym mowa w art. 28g ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (dalej: „utk”), incydentu zaistniałego 17 czerwca 2016 r. o godzinie 14:57 na linii kolejowej nr [...] K. – M., w km [...], polegającego na zerwaniu tylnego pantografu na zespole trakcyjnym.

Od powyższej decyzji powód złożył odwołanie, wnosząc o jej uchylenie w całości.

Wyrokiem z 16 grudnia 2020 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w punkcie pierwszym zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że obniżył karę pieniężną do kwoty 36 000,00 zł, w punkcie drugim oddalił odwołanie w pozostałej części, w punkcie trzecim zasądził od powoda na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 720,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 20 grudnia 2021 r., VII AGa 178/21, w pkt I oddalił apelacje obu stron, w pkt II zniósł wzajemnie koszty postępowania apelacyjnego między stronami.

Powód wniósł skargę kasacyjną od ww. wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaskarżając ww. wyrok w części, tj. pkt I w zakresie, w jakim doszło do oddalenia apelacji powoda oraz pkt II (wzajemne zniesienie kosztów postępowania apelacyjnego).

Na podstawie art. 398⁴ § 2 k.p.c. w zw. z art. 398⁹ § 1 pkt 2 i pkt 4 k.p.c. skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na:

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

– pominięcie przez Sąd Apelacyjny materiału dowodowego złożonego do akt sprawy przy apelacji powoda, pomimo niewydania postanowienia o pominięciu tego dowodu, co świadczy o naruszeniu art. 381 k.p.c. oraz art. 235² § 2 k.p.c. w zw. z art. 243² k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 382 k.p.c.;

– nierozpoznanie sprawy w granicach apelacji powoda polegające na pominięciu zarzutów z pkt 3 i z pkt 5 lit. b apelacji powoda, a także wadliwe sporządzenie uzasadnienia wyroku, które nie zawiera ustosunkowania się do istotnych twierdzeń i okoliczności podnoszonych przez powoda w toku postępowania apelacyjnego, co świadczy o naruszeniu art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 387 § 2¹ pkt 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 378 § 1 k.p.c.;

B) istnienie w sprawie potrzeby wykładni przepisów prawa o charakterze materialnym budzących poważne wątpliwości, w szczególności w kontekście prawidłowości transpozycji i stosowania prawa Unii Europejskiej, a mianowicie: art. 4 pkt 45-47 utk i § 2 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 16 marca 2016 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowym (dalej: „Rozporządzenie w sprawie wypadków”) oraz art. 28m ust. 1 utk w zw. z § 12 ust. 1 pkt 1-3 i § 24 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia w sprawie wypadków (wszystkie te przepisy w brzmieniu obowiązującym na dzień 20 grudnia 2018 r.), polegającej na wyjaśnieniu, czy powyższe przepisy należy rozumieć w ten sposób, że ograniczają one wyłącznie do trzech kategorii rodzaje możliwych wydarzeń kolejowych, które może badać komisja kolejowa, a zadaniem komisji kolejowej jest wyłącznie ustalenie okoliczności i przyczyny wypadku lub incydentu, a nie kwalifikacja rodzaju wydarzenia, w tym także jako wydarzenia o „innym charakterze” w sytuacji, w której Dyrektywa 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”) i Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1169/2010 z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do zgodności z wymogami dotyczącymi uzyskania kolejowych autoryzacji w zakresie bezpieczeństwa (dalej: „Rozporządzenie 1169/2010”) przewidują dodatkowe kategorie (rodzaje) wydarzeń kolejowych, których prawo polskie nie uwzględnia i wprost nakazują prowadzenie analogicznego postępowania wyjaśniającego także odnośnie tych dodatkowych kategorii wydarzeń (zdarzenia potencjalnie

wypadkowego oraz innego niebezpiecznego zdarzenia), co także prawo polskie pomija.

Zaskarżonemu orzeczeniu powód zarzucił:

A) naruszenie przepisów postępowania, których naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 381 k.p.c. oraz art. 235² § 2 k.p.c. w zw. z art. 243² k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 382 k.p.c. poprzez pominięcie dowodu z Porozumienia z 3 czerwca 2016 r. zawartego pomiędzy Przewodniczącym PKBWK i Prezesem UTK wraz z załącznikiem pn. „Koncepcja nadzoru Prezesa UTK nad postępowaniami prowadzonymi przez komisje kolejowe”, o którego dopuszczenie i przeprowadzenie powód wnioskował w apelacji, podczas gdy Sąd Apelacyjny nie wydał w toku postępowania apelacyjnego postanowienia w przedmiocie pominięcia dowodu z tego dokumentu, wobec czego dokument ten jako znajdujący się w aktach sprawy stanowił dowód, który Sąd Apelacyjny miał obowiązek ocenić i odpowiednio uwzględnić na etapie wyrokowania, czego jednak nie uczynił, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż powód nie miał możliwości zakwestionowania takiej decyzji dowodowej Sądu Apelacyjnego i złożenia zastrzeżenia w trybie art. 162 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c., a w każdym razie Sąd Apelacyjny wydał wyrok z pominięciem tego materiału dowodowego zebranego w postępowaniu apelacyjnym, który odnosił się do istotnych okoliczności w sprawie tj. obowiązywania tego Porozumienia zarówno w dniu zdarzenia, jak i w czasie postępowania komisji kolejowej w sprawie: obowiązku Prezesa UTK zawiadomienia o zaistniałym zdarzeniu PKBWK; wiedzy PKBWK o zdarzeniu; braku kompetencji Prezesa UTK do władczego wpływania na komisje kolejowe odnośnie kwalifikowania zdarzeń; braku kompetencji Prezesa UTK do samodzielnego dokonywania kwalifikacji zdarzeń kolejowych; możliwości Prezesa UTK wyłącznie do wystąpienia do PKBWK o przeprowadzenie postępowania w razie odmiennej oceny kwalifikacji zdarzenia; niezgodnego działania Prezesa UTK w niniejszej sprawie z Porozumieniem; wyłącznej kompetencji PKBWK do przeprowadzenia postępowania w sprawie i dokonania własnej kwalifikacji zdarzenia w razie powzięcia wątpliwości co do prawidłowości działania komisji kolejowej;

2) art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 387 § 2¹ pkt 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 378 § 1 k.p.c. poprzez nierozpoznanie sprawy w granicach apelacji polegające na pominięciu zarzutu z pkt 5 lit. b apelacji powoda kwestionującego proporcjonalność nałożonej kary (jej zawyżenie) względem zarzucanego powodowi deliktu oraz zarzutu z pkt 3 apelacji powoda kwestionującego kompetencję Prezesa UTK do dokonania samodzielnej kwalifikacji zdarzenia kolejowego w toku postępowania o nałożenie pieniężnej kary administracyjnej wbrew ustaleniom komisji kolejowej obowiązującym w chwili wydania decyzji nakładającej karę pieniężną, a także poprzez wadliwe sporządzenie uzasadnienia wyroku z dnia 20 grudnia 2021 r., które nie zawiera stanowiska i rozstrzygnięcia wobec twierdzeń i okoliczności podnoszonych przez powoda w toku postępowania apelacyjnego, w szczególności na rozprawie 19 listopada 2021 r. (do której został złożony załącznik do protokołu datowany na 2 grudnia 2021 r.), dotyczących charakteru komisji kolejowej badającej przedmiotowe zdarzenie i przedmiotu działania takiej komisji, uprawnień zarządcy infrastruktury oraz uprawnień Prezesa UTK (w szczególności w kontekście regulacji prawa Unii Europejskiej z tego zakresu ujętych w Dyrektywie 2004/49/WE i załączniku nr III do tej Dyrektywy oraz załączniku nr II część Q do Rozporządzenia 1169/2010), co skutkuje częściowym nierozpoznanieniem istoty sprawy (badanie proporcjonalności nałożonej kary administracyjnej i kompetencji Prezesa UTK), pozbawieniem powoda prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego i uniemożliwia dokonanie oceny prawidłowości toku wyводу Sądu Apelacyjnego w kontekście zastosowania prawa materialnego, w szczególności w kontekście prawidłowego zastosowania prawa Unii Europejskiej i realizacji wymogu tzw. prounijnej wykładni przepisów prawa stanowiących podstawę do działania Prezesa UTK w niniejszej sprawie, a także w zakresie rozstrzygnięcia argumentów i twierdzeń podnoszonych przez powoda w toku postępowania apelacyjnego, a więc mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy;

B) naruszenie prawa materialnego, tj.

1) art. 4 pkt 45-47 utk i § 2 pkt 11 Rozporządzenia w sprawie wypadków oraz art. 28g ust. 1 utk, art. 28m ust. 1 utk w zw. z § 12 ust. 1 pkt 1-3 i § 24 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia w sprawie wypadków poprzez dokonanie ich błędnej wykładni, dokonanej z pominięciem art. 9 ust. 1 i art. 21 ust. 4 Dyrektywy 2004/49/WE, ust. 2

lit. h załącznika III do tej Dyrektywy, ust. Q.1 załącznika II do Rozporządzenia 1169/2010, a także art. 291 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wszystkie te przepisy w brzmieniu obowiązującym na dzień 20 grudnia 2018 r.), skutkującej przyjęciem, że wydarzenie kolejowe może stanowić wyłącznie „poważny wypadek, wypadek lub incydent”, a więc nie ma możliwości innej kwalifikacji wydarzenia kolejowego niż takie, które podlega zgłoszeniu, a zadaniem komisji kolejowej jest wyłącznie ustalenie okoliczności i przyczyny wypadku lub incydentu, a nie kwalifikacja rodzaju wydarzenia, podczas gdy Sąd Apelacyjny pominął wskazane powyżej przepisy Dyrektywy 2004/49/WE i Rozporządzenia 1169/2010, które nakazują prowadzenie postępowania przez właściwy organ zarówno w sprawie poważnego wypadku, wypadku, incydentu, ale też i „zdarzenia potencjalnie wypadkowego oraz innego niebezpiecznego zdarzenia”, a więc prawo unijne przewiduje także dodatkowe kategorie wydarzeń kolejowych, których nie dotyczy § 7 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie wypadków i art. 28g ust. 1 utk, a więc komisja kolejowa może dokonać kwalifikacji wydarzenia także jako innego niż wypadek lub incydent (jak w niniejszej sprawie), co zostało pominięte na etapie interpretacji i stosowania prawa materialnego przez Sąd Apelacyjny wbrew obowiązкови zapewnienia efektywności prawa UE w krajowym porządku prawnym i przeprowadzenia prounijnej wykładni krajowych przepisów prawa, skutkując nałożeniem na podmiot administrowany administracyjnej kary pieniężnej;

2) art. 13 ust. 1a pkt 7a utk w zw. z art. 28m ust. 1 utk 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 utk w zw. z art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 3 Dyrektywy 2004/49/WE oraz art. 291 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a także art. 28g ust. 1 utk w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c utk oraz § 7 ust. 1 i ust. 5 Rozporządzenia w sprawie wypadków (wszystkie te przepisy w brzmieniu obowiązującym na dzień 20 grudnia 2018 r.) poprzez ich niewłaściwe zastosowanie skutkujące w rzeczywistości zaaprobowaniem przez Sąd Apelacyjny, że Prezes UTK jako organ ds. bezpieczeństwa kolei i ds. regulacji rynku kolejowego jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej za niezgłoszenie wydarzenia kolejowego uznanego przez komisję kolejową za zdarzenie inne niż poważny wypadek, wypadek lub incydent, a więc *de facto* na potrzeby prowadzonego

postępowania w przedmiocie kary pieniężnej może dokonać samodzielnej i odmiennej kwalifikacji wydarzenia kolejowego niż uczyniła to komisja kolejowa na potrzeby takiego postępowania, podczas gdy takie uprawnienie Prezesa UTK nie wynika z obowiązujących przepisów prawa, a dodatkowo Prezes UTK 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;

3) art. 4 pkt 47 utk (w brzmieniu obowiązującym na dzień 20 grudnia 2018 r.) poprzez jego nieprawidłowe zastosowanie i przyjęcie, że zdarzenie z 17 czerwca 2016 r. stanowi incydent, a tym samym że zdarzenie to miało wpływ na bezpieczeństwo ruchu pociągów, podczas gdy zdarzenie to było sytuacją potencjalnie niebezpieczną, a więc zdarzeniem innym niż takie, które podlega zgłoszeniu.

Mając na uwadze przytoczone wyżej podstawy kasacyjne powód wniósł o:

1. uchylenie zaskarżonego wyroku w pkt I w zakresie, w jakim doszło do oddalenia apelacji powoda i w pkt II oraz o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie wraz z pozostawieniem temu sądowi rozstrzygnięcia o kosztach w postępowaniu kasacyjnym, w tym o kosztach zastępstwa procesowego;

2. rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie;

3. zasądzenie od Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o:

1. wydanie stosownie do treści art. 398⁹ § 2 k.p.c., postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej powoda do rozpoznania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego, ewentualnie;

2. stosownie do treści art. 398¹⁴ k.p.c., oddalenie w całości skargi kasacyjnej powoda, z uwagi na fakt, iż skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw;

3. zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Postanowieniem z 22 listopada 2022 r., I NSK 91/22, Sąd Najwyższy przyjął skargę kasacyjną do rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda podlega oddaleniu.

1. Zaskarżenie wyroku Sądu Apelacyjnego obejmuje dwa istotne wątki: formalnoprawny oraz materialnoprawny.

W pierwszym z nich zarzuty dotyczą uchybień w zakresie stosowania przepisów postępowania cywilnego, których charakter świadczyć ma o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej, którego to stanowiska Sąd Najwyższy jednak nie podziela.

Drugi – materialny – wątek skargi kasacyjnej, odnosi się do wykładni przepisów dotyczących obowiązku informacyjnego w kontekście zdarzeń kolejowych. Sprowadza się on w istocie do odpowiedzi na pytanie, czy rzeczony obowiązek informacyjny (zgłoszenia zdarzenia) dotyczy wyłącznie ostatecznych ustaleń co do przyczyn danego zdarzenia, czy też odnosi się już do samego faktu zaistnienia zdarzenia.

2. Zarzut naruszenia przepisów postępowania z pkt 1 jest nietrafny. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu skarżonego wyroku odniósł się do wymienionego dokumentu w przedostatnim akapicie, wyjaśniając, że: „Sąd Apelacyjny nie uwzględnił dokumentu objętego wnioskiem dowodowym apelacji powoda z mocy art. 381 k.p.c. Stanowisko powoda od początku oparte było na negowaniu kompetencji Prezesa UTK w kalifikacji zdarzeń i weryfikowania orzeczeń komisji kolejowej” (pisownia oryginalna, skarżony wyrok, s. 31).

Pominięcie zgłoszonych w postępowaniu apelacyjnym nowych faktów i dowodów może nastąpić, gdy strona zgłaszająca twierdzenia bądź wniosek dowodowy uczyni to dopiero przed sądem II instancji lub w ogóle nie wskaże okoliczności usprawiedliwiających ich powołanie. Potrzeba powołania nowych faktów i dowodów może wynikać z rozwoju postępowania dowodowego przed sądem II instancji albo z okoliczności podniesionych w uzasadnieniu wyroku sądu I instancji.

Nie stanowi jednak takiej potrzeby ani fakt, że strona spodziewała się innej, korzystnej dla siebie oceny materiału dowodowego, ani sam fakt wydania niekorzystnego dla skarżącego wyroku. Nieuwzględnienie przez Sąd Apelacyjny „Porozumienia” zgłoszonego przez powoda w apelacji nie miało wpływu na prawidłowość ustalenia stanu faktycznego. Jeśli pominięcie nowych faktów i dowodów nastąpiło milcząco, tj. przez niewydanie postanowienia o ich dopuszczeniu, a motywy takiej decyzji sąd omówił w uzasadnieniu wyroku, na ogół takie uchybienie procesowe nie będzie miało wpływu na rozstrzygnięcie (zob. M. Manowska [w:] *Apelacja w postępowaniu cywilnym. Komentarz. Orzecznictwo*, wyd. V, Warszawa 2022, art. 381, art. 382) i tak też stało się w niniejszej sprawie. Co więcej, w okolicznościach niniejszej sprawy, gdyby, ustosunkowując się negatywnie do wniosku o dopuszczenie dowodu, sąd II instancji wydał osobne postanowienie, za którym szłaby konieczność jego uzasadnienia, mogłoby to zdradzić kierunek rozstrzygnięcia sądu. Zatem w tych konkretnych okolicznościach brak wydania przez Sąd Apelacyjny osobnego postanowienia wraz ze związłym ustosunkowaniem się do tego wniosku w uzasadnieniu skarżonego wyroku, nie miało wpływu na wynik sprawy.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia przepisów postępowania z pkt 2, wskazać należy, że Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu skarżonego wyroku w rzeczywistości odniósł się do podniesionych kwestii: „Sąd Apelacyjny utrzymując przyjętą wysokość kary oznaczonej przez Sąd pierwszej instancji powołuje się na te same podane okoliczności, ale zmienia stopień naruszenia. Naruszenie nie może być stopnia poważnego, gdy wyżej w gradacji zdarzeń stoi wypadek i poważny wypadek. Przypisując odpowiednim zdarzeniom adekwatnie poważną i bardzo poważną wagę, dla incydentu zasadne było przyjęcie średniego stopnia naruszenia” (skarżony wyrok, s. 30).

Podobnie sąd II instancji wyjaśnił dlaczego niezasadny jest powrót do kary wyjściowej, zgodnie z apelacją Prezesa UTK (zob. skarżony wyrok, s. 30), choć to oczywiście nie stanowi zarzutu skarżącego, bowiem jest dla niego korzystne.

Z obowiązku wynikającego z art. 378 § 1 k.p.c. nie wynika konieczność osobnego omówienia przez sąd w uzasadnieniu orzeczenia każdego argumentu podniesionego w apelacji. Za wystarczające należy uznać odniesienie się do

sformułowanych w apelacji zarzutów i wniosków w sposób wskazujący na to, że zostały one przez sąd drugiej instancji w całości rozważone, przed wydaniem orzeczenia (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 14 kwietnia 2021 r., III CSKP 79/21; 4 września 2014 r., II CSK 478/13; 26 kwietnia 2012 r., III CSK 300/11 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 29 października 2020 r., V CSK 215/20). Wymaga też podkreślenia, że art. 378 § 1 k.p.c. nakazuje sądowi II instancji rozpoznanie sprawy w granicach apelacji, które określa zakres zaskarżenia i rodzaj zarzutów. Stwierdzenie, że sąd II instancji nie odniósł się do wszystkich twierdzeń skarżącego zawartych w apelacji nie uzasadnia zatem dostatecznie zarzutu naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 24 marca 2010 r., V CSK 296/09).

3. Zarzuty naruszenia prawa materialnego w istocie sprowadzają się do kwestionowania prawidłowości zakwalifikowania zaistniałego zdarzenia jako incydentu, za niezgłoszenie którego Prezes UTK wymierzył powodowi karę pieniężną. Interpretacje mające prowadzić do wniosku, jakoby obowiązek informacyjny dotyczący zdarzeń kolejowych powstawał dopiero w następstwie zakończonego postępowania (ostatecznej kwalifikacji rodzaju zdarzenia), są nie tylko sprzeczne z literalnym brzmieniem przepisów, lecz także z ich *ratio legis* oraz systemową funkcją w porządku prawnym – tak krajowym, jak i unijnym. W rzeczywistości norma prawna przewiduje obowiązek natychmiastowego zgłaszania incydentów, tym samym, zgłoszenie winno nastąpić przed dokonaniem ostatecznej kwalifikacji, ta bowiem nie może nastąpić natychmiast po zaistnieniu zdarzenia.

Wynik wykładni językowej pojęcia użytego w przepisie art. 4 pkt 47 utk przemawia za przyjęciem – jak uczynił to Sąd Apelacyjny – że zakres przedmiotowy tego pojęcia obejmuje wszystkie zdarzenia, które pozostają w związku z ruchem pociągów i zarazem mają wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Za taką wykładnią art. 4 pkt 47 utk przemawia *stricte* językowa analiza omawianego przepisu. Niesłusznie zatem skarżący – odwołując się do reguł wykładni językowej – zawęża użyte przez ustawodawcę pojęcie „zdarzenia związanego z ruchem pociągów i mającego wpływ na jego bezpieczeństwo” i odwołuje się do wykreowanego przez siebie pojęcia „sytuacji potencjalnie niebezpiecznej”. Za kwalifikacją, której dokonał sąd II instancji przemawia również orzecznictwo Sądu

Najwyższego, tj. wyroku Sądu Najwyższego z 22 stycznia 2020 r., I NSK 75/18 (na s. 28 skarżonego wyroku z omyłką pisarką w sygnaturze ww. orzeczenia – litera „P” zamiast „K”).

Powód – jako podmiot, który profesjonalnie zarządza infrastrukturą kolejową – powinien być świadomy ciężących na nim obowiązków ustawowych, w tym obowiązku, zdefiniowanego w art. 28g utk, polegającego na powinności natychmiastowego zgłaszania poważnych wypadków, pozostałych wypadków oraz incydentów PKBWK. Sąd Apelacyjny trafnie wskazał również, że kara pieniężna jest skutkiem niezgłoszenia zdarzenia określonego ustawą, a nie skutkiem sposobu, w jaki zostało zakwalifikowane. Konsekwentnie, zdarzenie jest zdefiniowane ustawą, a kategoria – jak zaznaczył sam powód – jest związana z przyczyną zdarzenia. Rację miał zatem sąd II instancji wskazując, że istniały podstawy do nałożenia na powoda sankcji pieniężnej za naruszenie obowiązku informacyjnego, określonego w art. 28g ust. 1 utk.

Wskazać również należy, odnosząc się bardziej szczegółowo do zarzutu naruszenia prawa materialnego z pkt 1, że nie przystaje on do okoliczności sprawy, bo zgodnie z ustaleniami faktycznymi, zaistniałe zdarzenie było incydem w rozumieniu ustawy. Powód w istocie kwestionuje ustalenie, że: „Ustawa o transporcie kolejowym posługuje się katalogiem zamkniętym kwalifikacji zdarzeń. Nie przewidując otwartej kategorii umożliwiającej inną kwalifikację, każde zdarzenie podlega przyporządkowaniu jednej z wyszczególnionych. Gdy zdarzenie nie jest ani poważnym wypadkiem, ani wypadkiem, ani incydem, nie ma obowiązku zgłoszenia” (zaskarżony wyrok, s. 27).

Sąd Apelacyjny wskazał jednocześnie, że „klęski żywiołowe, na które powołuje się powód w postaci huraganowych wiatrów określane są jako incydenty C-62 tabeli II w załącznik nr 5 pod poz. 20 rozporządzenia w sprawie zdarzeń, z kolei w tej samej tabeli pod poz. 11 jako przyczynę bezpośrednią incydemu wskazano uszkodzenie sieci trakcyjnej kategoria C-51”. Tym samym, to sam ustawodawca uznał uszkodzenie sieci trakcyjnej za incydent. Sąd Apelacyjny zasadnie uznał, że zerwanie sieci trakcyjnej, które spowodowało uszkodzenie pantografu i w konsekwencji konieczność nagłego zatrzymania pociągu było sytuacją niebezpieczną i nie może być traktowane jako jedynie potencjalnie niebezpieczne.

Tym samym Prezesa UTK prawidłowo uznał zdarzenie z 17 czerwca 2016 roku za incydent w rozumieniu art. 28g u.t.k., którego niezgłoszenie uprawniało go do nałożenia na powoda kary pieniężnej zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 3c u.t.k. za niedochowanie obowiązku, o którym mowa w art. 28g ust. 1. (zob. skarżony wyrok, s. 13-15).

Ponadto ustalenia faktyczne wskazują w sposób niekwestionowany, że komisja kolejowa prowadziła postępowanie, a zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie wypadków, jest organem ustalającym okoliczności i przyczyny wypadku lub incydentu zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia. Skoro więc zaistniałe zdarzenie nie jest wypadkiem, musi zostać zakwalifikowane jako incydent. „Komisja kolejowa ustala przyczynę incydentu, nie zaś to, czy incydent zaistniał. Weryfikacja komisji kolejowej co do uznania zdarzenia za incydent jest wtórna, wobec brzmienia art. 28g ust. 1 u.t.k. oraz § 12 i § 24 Rozporządzenia.” (skarżony wyrok, s. 27).

Skarżący usiłuje wskazać, że z art. 28g ust. 1 utk wynika, że obowiązek zgłoszenia zdarzenia aktualizuje się po kwalifikacji ostatecznej, podczas gdy w rzeczywistości przepis ten stanowi, że zarządcy, przewoźnicy kolejowi i użytkownicy bocznic kolejowych są obowiązani do natychmiastowego(!) zgłaszania incydentów. Zatem wykładnia językowa tego przepisu nie pozostawia wątpliwości, że zgłoszenie powinno nastąpić przed dokonaniem ostatecznej kwalifikacji, która nie może nastąpić natychmiast po zaistnieniu zdarzenia, z którym wiąże się obowiązek zgłoszenia. Dlatego Sąd Apelacyjny słusznie podniósł, że: „Doprecyzowaniem obowiązku zgłoszenia jest § 7 ust. 5 Rozporządzenia stanowiący, że zawiadomienie ma nastąpić w ciągu 24 godzin od stwierdzenia zdarzenia i nikt w tym czasie nie zakłada rozsądnie, by doszło do kwalifikacji ostatecznej zdarzenia” (skarżony wyrok, s. 27). Obowiązek powstaje „natychmiast” w związku ze zdarzeniem i nie jest warunkowany *post factum* kwalifikacją zdarzenia przez komisję kolejową.

Artykuł 21 ust. 4 Dyrektywy 2004/49/WE stanowi jedynie, że „organ dochodzeniowy może łączyć swoje zadania w ramach niniejszej dyrektywy z zadaniami dochodzenia innych zdarzeń niż wypadki i incydenty kolejowe, o ile takie dochodzenia nie zagrażają jego niezależności”. W świetle takiej treści, a ściślej zwrotu „może” w pełni zgodny z tym przepisem Dyrektywy 2004/49/WE jest organ

dochodzeniowy, który nie ma zadań dochodzenia innych zdarzeń niż wypadki i incydenty kolejowe. Co więcej jest to domyślny model, bo prawodawca unijny poczynił zastrzeżenie, że takie połączenie zadań w ramach dyrektywy (dyrektywa dotyczy wypadków i incydentów kolejowych) i innych zdarzeń (czyli poza dyrektywą) jest możliwe tylko wtedy, gdy nie zagraża to niezależności organu.

Co więcej, art. 21 ust. 1 Dyrektywy 2004/49/WE stanowi, że: [...] „Organ ten jest niezależny pod względem organizacyjnym, prawnym i decyzyjnym od zarządców infrastruktury, przedsiębiorstw kolejowych, podmiotu ustalającego ceny, podmiotu przydzielającego przepustowość infrastruktury i jednostki notyfikowanej oraz od wszystkich stron, których interesy mogłyby być sprzeczne z zadaniami powierzonymi organowi dochodzeniowemu”, a w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z komisją, która spełniałaby kryterium niezależności, jest ona bowiem złożona z przedstawicieli zarządcy infrastruktury i P.

Innymi słowy, przepisy prawa UE pozwalające, aby komisje kolejowe badały zdarzenia niemieszczące się w katalogu określonym w art. 4 pkt 45 i 47 u.t.k. nie mają wpływu na prawidłowość kwestionowanej przez skarżącego decyzji.

Prezes UTK nie zmierzał swymi działaniami do weryfikacji orzeczenia komisji o skutkach i przyczynach zdarzenia, a jedynie zwracał uwagę Komisji kolejowej oraz powodowi na wątpliwości, co do zakwalifikowania zdarzenia jako potencjalnie niebezpiecznego, a nie incydentu. Natomiast uprawnienie Prezesa UTK do nałożenia kary opiera się na stwierdzeniu naruszenia art. 28g ust. 1 utk i zastosowaniu art. 66 ust. 1 pkt 3 lit. c tej ustawy, a sankcja dotyczy czynu własnego. Prezes UTK, wszczynając postępowanie w sprawie nałożenia kary za niezgłoszenie zdarzenia kolejowego do PKBWK oraz do Prezesa UTK, działał w ramach swoich kompetencji przyznanych mu przepisami utk. Artykuł 13 ust. 1 pkt 7a utk wprost wskazuje na kompetencje Prezesa UTK: „nadzór nad postępowaniami prowadzonymi przez komisję kolejową, o której mowa w art. 28m ust. 1”. Prezes UTK nałożył karę za niezgłoszenie zdarzenia, do czego wprost obliguje go przepis art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c u.t.k, który nie daje swobody organowi stanowiąc, że „Karze pieniężnej podlega”.

Bardziej szczegółowo odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa materialnego z pkt 3, przypomnieć należy o wspomnianym w niniejszym uzasadnieniu zastosowaniu przez Sąd Apelacyjny wykładni przyjętej w wyroku

Sądu Najwyższego z 22 stycznia 2020 r., I NSK 75/18: „Zarzut naruszenia art. 4 pkt 47 u.t.k. jest chybiony. Według podstawowych zasad międzyczasowego prawa cywilnego zdarzenie prawne należy oceniać na podstawie stanu prawnego, który obowiązywał w chwili, kiedy zdarzenie to miało miejsce. Sąd Najwyższy w powołanym wyroku dokonał wykładni treści przepisu odpowiadającego brzmieniu mającym zastosowanie w chwili zdarzenia 17 czerwca 2016 roku. Zdarzenie związane z ruchem pociągów i mające wpływ na jego bezpieczeństwo należy rozumieć szeroko. Powód nie podnosi zarzutów przeciwko szerokiej wykładni przyjętej przez Sąd Najwyższy, a Sąd Apelacyjny nie ma podstaw, by od takiej wykładni odstąpić. Zdarzenie jest zdefiniowane ustawą, a kategoria – jak zaznacza sam powód – jest związana z przyczyną zdarzenia” (skarżony wyrok, s. 29).

Niezależnie od powyższego, § 2 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie wypadków (w brzmieniu obowiązującym na dzień 20 grudnia 2018 r.) stanowi, że użyte w rozporządzeniu określenia oznaczają: bezpieczeństwo – bezpieczeństwo w rozumieniu art. 3 pkt 5 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 402/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka i uchylające rozporządzenie (WE) nr 352/2009. Zgodnie z art. 3 ust. 5 Rozporządzenia 402/2013 „bezpieczeństwo” oznacza brak niedopuszczalnego ryzyka szkody. W niniejszej sprawie mamy do czynienia ze szkodą majątkową – „Zaistniałe zdarzenie wiązało się ze skutkiem polegającym na zaistnieniu szkody na mieniu w postaci uszkodzenia elementów pojazdu kolejowego, wstrzymaniu ruchu pociągów od godz. 15:00 do 18:00 na stacji, czego konsekwencją było opóźnienie 5 pociągów pasażerskich P(...) S.A. na 592 min., 4 pociągów pasażerskich P. na 665 min. oraz 9 pociągów towarowych na 1 649 min., koniecznością zapewnienia transportu zastępczego pasażerom oraz zwrotu opłat za niewykorzystane bilety. W sumie rzeczywista szkoda poniesiona przez P. wyniosła 6 604,40 zł” (skarżony wyrok, s. 13).

W świetle powyższych uwag, nie ma wątpliwości, że zaistniałe zdarzenie miało wpływ na bezpieczeństwo, a więc spełniało przesłanki ustawowe incydentu.

Dostrzec również należy, że skarga kasacyjna w istocie pomija, iż kara pieniężna została wymierzona za brak zgłoszenia zdarzenia określonego ustawą. Informacja nie spełniała warunku formy zgłoszenia określonego § 7 Rozporządzenia

w sprawie wypadków i nie zawierała, jak wymaga wzór zgłoszenia, prawdopodobnej bezpośredniej przyczyny zdarzenia. Forma informacji, a przez to jej niepełna treść, stanowi o naruszeniu art. 28g ust. 1 utk.

Raz jeszcze wskazać należy, że: „Kwalifikacja zdarzenia kolejowego jest przesunięciem problemu na zasady działania komisji kolejowej zaczerpnięte z «Instrukcji o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków, incydentów oraz trudności eksploatacyjnych na liniach kolejowych [...], a istotą sprawy jest spełnienie obowiązku informacyjnego wiążącego się z natychmiastowością działania powoda” (skarżony wyrok, s. 28).

Na marginesie wskazać można, że gdyby rzeczywiście było tak oczywistym, że doszło do nieprawidłowej transpozycji przepisów prawa Unii Europejskiej do polskiego porządku prawnego, skarżący podniósłby to już w skardze kasacyjnej w sprawie rozpoznanej pod sygn. I NSK 75/18.

5. Sąd Najwyższy definitywnie rozstrzyga w niniejszym orzeczeniu wykładnię omówionych przepisów prawnych. Warto również dostrzec, że przy bardzo zbliżonych zarzutach obejmujących te same przepisy, postanowieniem z 11 maja 2022 r., I NSK 62/21, w sprawie pomiędzy tymi samymi stronami o wymierzenie kary pieniężnej Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Tym samym niezaaprobowanie argumentacji powoda pozostaje jednolite w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

6. Ponadto wskazać należy, że przepisy zawarte w utk dotyczą prowadzenia określonego rodzaju działalności i wprowadzają standardy postępowania służące ochronie istotnych dóbr prawnych. Mają za zadanie zagwarantowanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa przedmiotowej działalności, co powoduje, że wymagana jest ich ścisła interpretacja. Przepisy prawa publicznego mają przede wszystkim na celu zabezpieczenie interesu publicznego – w tym przypadku związanego z zagwarantowaniem bezpieczeństwa infrastruktury kolejowej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 25 maja 2023 r., II NSKP 12/23). Również w świetle powyższych rozważań, skarżony wyrok Sądu Apelacyjnego jest prawidłowy.

7. Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną. O kosztach postępowania Sąd Najwyższy

orzekł, mając na uwadze art. 102 k.p.c. i okoliczność, że w odpowiedzi na skargę kasacyjną są podane treści nieodpowiadające rzeczywistości.

Na s. 18 skargi kasacyjnej znajduje się następujący fragment: „Zgodnie z tezą Sądu Najwyższego określoną w Postanowieniu z 11 maja 2022 r., sygn. akt I NSK 62/21: *Zarzuty skarżącego, zmierzające do ograniczenia roli Prezesa UTK w zakresie działań wykonywanych przez komisję kolejową, nie zasługują na akceptację. Skarżąca niezasadnie ogranicza kompetencje nadzorcze Prezesa UTK wynikające z art. 13 ust. 1a pkt 7a ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym do zadań Prezesa UTK, w zakresie regulacji transportu kolejowego, należy nadzór nad postępowaniami prowadzonymi p rycz komisję kolejową, o której mowa w art. 28m ust. 1. (...) Brak analizy ustaleń komisji kolejowych pod kątem ich poprawności mógłby doprowadzić do obniżenia bezpieczeństwa transportu kolejowego, w przypadku błędnego kwalifikowania zdarzeń kolejowych przez komisję lub niedokonania pełnych i prawidłowych ustaleń, nieokreślenia przyczyn, czy środków zapobiegawczych, jak miało to miejsce w niniejszej sprawie. W związku z zaistnieniem deliktu administracyjnego, zasadnym było nałożenie na powódkę kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy o transporcie kolejowym*”. Cytat ten nie występuje w uzasadnieniu ww. orzeczenia.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną, na s. 18, znajduje się również następujący wywód: „W opinii Pozwanego w pełni słuszne jest twierdzenie Sądu Apelacyjnego zawarte w zaskarżonym wyroku zgodnie z którym: *Skarżąca niezasadnie ogranicza kompetencje nadzorcze Prezesa UTK wynikające z art. 13 ust. 1a pkt 7a ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym do zadań Prezesa UTK, w zakresie regulacji transportu kolejowego, należy nadzór nad postępowaniami prowadzonymi przez komisję kolejową, o której mowa w art. 28m ust. 1*”. Taki fragment nie występuje w skarżonym wyroku.

[K.O.]

[r.g.]

Marek Dobrowolski

Aleksander Stępkowski

Maria Szczepaniec

