

Sygn. akt VII AGa 1250/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 stycznia 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VII Wydział Gospodarczy w składzie:

Przewodniczący: SSA Marek Kolasiński (spr.)

Sędziowie: SA Ewa Zalewska

SO del. Aneta Łazarska

Protokolant: sekr. sądowy Katarzyna Mikiciuk

po rozpoznaniu w dniu 24 stycznia 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) S.A. w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Transportu Kolejowego

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 31 grudnia 2014 r., sygn. akt XVII AmK 15/13

I. oddala apelację;

II. zasądza od (...) S.A. w W. na rzecz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego kwotę 1350 zł (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego;

III. nakazuje pobrać od (...) S.A. w W. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem opłaty od skargi kasacyjnej, od uiszczenia której pozwany był zwolniony.

Sygn. akt VII AGa 1250/18

UZASADNIENIE

Decyzją nr (...)z dnia 20 czerwca 2013 r., wydaną na podstawie art. 14 ust. 4, art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b, art. 14b ust. 1 oraz art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm., zwanej dalej: „ustawą o transporcie kolejowym”), Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (dalej: pozwany; Prezes UTK) nałożył na (...) S.A. z siedzibą w W. (dalej: powód) karę pieniężną w wysokości 452.080 zł za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, polegających na:

1) nieprawidłowym realizowaniu obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów na stacjach kolejowych (...), W., W. S. oraz K., co jest niezgodne z punktem 4.2.12.1 Załącznika I do Rozporządzenia Komisji (UE) nr 454/2011 z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności odnoszącej się do podsystemu „Aplikacje telematyczne dla przewozów pasażerskich” transeuropejskiego systemu kolei (Dz. Urz. UE L nr 123 z 12.05.2011; zwanego dalej: „TAP TSI”);

2) przekazywaniu informacji głosowych niespójnych z informacjami zamieszczonymi na wyświetlaczach na stacjach kolejowych (...), co jest niezgodne z art. 21 ust. 1 Rozporządzenia (WE) Nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L nr 315 z 03.12.2007; zwanego dalej: „Rozporządzeniem 1371”), w związku z punktem 4.1.2.11.1 Załącznika do Decyzji Komisji z dnia 21 grudnia 2007 r. dotyczącej technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie aspektu „Osoby o ograniczonej możliwości poruszania się” transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnych i transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości (Dz. Urz. UE L nr 64 z 7.03.2008 ze zm.; zwanego dalej: „PRM TSI”).

Powód (...) S.A. z siedzibą w W. od ww. decyzji wniósł odwołanie, w którym zaskarżył ją w całości.

Przedmiotowej decyzji powód zarzucił:

1) niezasadne włączenie do materiału dowodowego skarg z okresu poprzedzającego odbiór Systemu Dynamicznej Informacji Pasażerskiej (SDIP) i uwzględnienie ich przy wydaniu zaskarżonej decyzji; zdaniem powoda błędy stwierdzone w okresie testowym zostały zgłoszone wykonawcy i miały zostać wyeliminowane przy odbiorze systemu;

2) niezasadne przyjęcie, jakoby powód nie podjął skutecznych działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości działania SDIP;

3) niezasadne przyjęcie jako dowodu w sprawie zeznań świadka, który nie znał zasad funkcjonowania SDIP, a pomimo to przyjął, że jego działanie było nieprawidłowe.

Powód nie kwestionował faktu, że występowały nieprawidłowości w realizacji obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów, lecz w jego ocenie nie miały one charakteru bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów, skoro wystąpiły na etapie wdrażania nowatorskiego na kolei systemu SDIP. W związku z tym powód zarzucił jednocześnie bezzasadność nałożenia na niego kary pieniężnej, a co najmniej nałożenie tej kary w wysokości niewspółmiernej do rzeczywistego stanu rzeczy.

Wskazując na powyższe, powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji oraz o zasądzenie na swoją rzecz kosztów procesu według norm przepisanych.

Pozwany Prezes UTK wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie na swoją rzecz od powoda kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 31 grudnia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie oraz zasądził od powoda na rzecz Prezesa UTK kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrok Sądu Okręgowego został wydany w oparciu o poniższe ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

(...) S.A. z siedzibą w W. prowadzi działalność gospodarczą, polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową. W czerwcu 2012 r. na wchodzących w skład tej infrastruktury dworcach kolejowych: W., (...), W. S. i K. zainstalowany został (...) Dynamicznej (...) Pasażerskiej (SDIP), którego właścicielem jest powód. W związku z tym powód odpowiada wobec pasażerów za funkcjonowanie SDIP w zakresie: zapewnienia zasilania bazy danych informacjami o rozkładzie jazdy, sprawności urządzeń wizualnych i rozgłoszeniowych oraz utrzymania i rozwoju aplikacji informatycznej. SDIP jest pierwszym systemem w polskiej sieci kolejowej, którego zasilanie odbywa się w

sposób automatyczny z systemów eksploatacyjnych (...) S.A. Po etapie wdrożenia system ten został odebrany z końcem sierpnia 2012 r. i wówczas znalazł się w fazie stabilizacji i optymalizacji działania.

Za pośrednictwem przewoźników kolejowych do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego wpłynęło 70 skarg pasażerów, które dotyczyły funkcjonowania SDIP. Wynikało z nich, że wygłaszane na stacjach W., (...), W. S. oraz K. komunikaty megafonowe oraz informacje wyświetlane na tablicach nie były zgodne ze stanem faktycznym, tj. z rzeczywistym ruchem pociągów. Do nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu SDIP na stacjach położonych w W. dochodziło począwszy od czerwca 2012 r., zaś na stacji K. od końca grudnia 2012 r. Wadliwość działania SDIP wynika również z pism kierowanych do Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego przez przewoźników, tj. (...) spółkę z o.o. w W. i (...) spółkę z o.o. w W., a także z notatek pracowników organu regulacyjnego z czynności nadzorczych.

Z powołanych dowodów wynika, że na przedmiotowych stacjach system generował poważne błędy. Część informacji o pociągach kończących bieg nie była kasowana z tablic, kasowała się przed czasem lub powracała do systemu, który wygłaszał automatycznie odjazd pociągu, który już odjechał. Komunikaty wygłaszane automatycznie nie pokrywały się ze stanem rzeczywistym, gdyż inny pociąg stał przy peronie, a inny był wygłaszany w komunikacie. Informacje te wprowadzały w błąd pasażerów.

W toku postępowania administracyjnego przesłuchano świadka T. H., który zeznał, że SDIP funkcjonuje nieprawidłowo i sytuacja ta trwa od uruchomienia SDIP w czerwcu 2012 r. W grudniu 2012 r. oraz w styczniu i lutym 2013 r. świadek brał udział w czynnościach nadzorczych pozwanego na stacjach: W., (...), W. S., W. i K.-Dworzec Główny. Stwierdził, że SDIP wyświetlał błędne informacje, niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy. Przykładowo, przybył pociąg do W., lecz na tablicy wyświetlany był pociąg do N.. Wjazd pociągu do W. był zapowiedziany na peron 3, a faktycznie pociąg przyjechał na peron 2. Na tablicy wyświetlony był pociąg do R., lecz podjechał pociąg do S..

Sąd Okręgowy ocenił zeznania tego świadka jako wiarygodne, wskazując, że do opisanego zaobserwowanych okoliczności faktycznych nie była konieczna znajomość zasad działania SDIP.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji w przedmiotowej sprawie niesporna była okoliczność podawania na stacjach kolejowych komunikatów megafonowych oraz informacji wyświetlanych na tablicach niezgodnie z rzeczywistym ruchem pociągów. Natomiast sporny między stronami był okres, w którym występowały wady SDIP. Prezes UTK przyjął, że okres ten rozpoczął się już w fazie testowej systemu, tj. od czerwca 2012 r. Natomiast powód twierdził, że okres testowania systemu od czerwca 2012 r. do chwili jego wdrożenia w sierpniu 2012 r. nie powinien podlegać ocenie pod kątem naruszenia zbiorowych interesów pasażerów, albowiem SDIP jest systemem nowatorskim, zaś błędy stwierdzone w okresie testowym zostały zgłoszone wykonawcy i wyeliminowane przy odbiorze systemu. Według powoda wszystkie błędy systemu zostały skutecznie usunięte w kwietniu 2013 r., więc nieprawidłowe było przyjęcie w decyzji ich występowania jeszcze w czerwcu 2013 r.

W ocenie Sądu Okręgowego czas trwania obydwu bezprawnych praktyk został określony w decyzji prawidłowo. Sąd pierwszej instancji zważył, iż testowe działanie systemu nie może być usprawiedliwieniem dla nieprawidłowego udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów oraz informacji głosowych niespójnych z informacjami wizualnymi. Zdaniem Sądu pierwszej instancji istotne jest, że w tym czasie błędne działanie SDIP wprowadzało pasażerów w błąd. Sąd pierwszej instancji argumentował, że pasażerowie mają prawo działać w zaufaniu do zarządzającego dworcem kolejowym, że podawane im informacje o ruchu pociągów są zgodne z rzeczywistością. Tymczasem - jak wskazał Sąd Okręgowy - dążąc do wyłączenia swojej odpowiedzialności za działanie systemu w okresie próbnym, powód bezskutecznie próbował skonstruować nieprzewidzianą przez ustawodawcę przesłankę egzoneracyjną w postaci wdrażania systemu SDIP.

Jeśli chodzi o zakończenie okresu wadliwego działania SDIP, Sąd Okręgowy uznał, że samo odbywanie przez powoda spotkań z przewoźnikami i wykonawcą systemu, których celem było określenie przyczyn powstawania błędów i wypracowanie mechanizmów ich usuwania oraz zapobiegania im na przyszłość, nie dowodzi likwidacji stanu naruszenia zbiorowych interesów pasażerów. Sąd pierwszej instancji podniósł, iż począwszy od marca 2012 r. odbyło się 10 spotkań i nie przynosiły one poprawy sytuacji. Ponadto, Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że pomimo obowiązku

wynikającego z art. 6 k.c., powód nie zaoferował żadnych dowodów na okoliczność, iż począwszy od kwietnia 2013 r. SDIP działał prawidłowo. Tymczasem odnotowany po kwietniu 2013 r. spadek ilości błędów systemu nie dowodzi jego całkowicie poprawnego działania.

Za niezasadne Sąd Okręgowy uznał twierdzenia o braku odpowiedzialności powoda za jakość danych wprowadzanych do SDIP przez przewoźników, a także za „ręczne” wprowadzanie przez nich zmian do systemu. Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że to powód jest właścicielem SDIP i nim zarządza. Jeżeli więc dopuszcza do obsługi systemu inne podmioty, to odpowiada wobec pasażerów za ich błędy jako zarządca stacji i jej infrastruktury, w której skład wchodzi SDIP. Zgodnie bowiem z punktem 4.2.12.1 TAP TSI na zarządcę stacji kolejowej nałożony jest obowiązek udzielania informacji na terenie stacji, w szczególności o przyjazdach i odjazdach pociągów. Sąd pierwszej instancji zważył, iż przepis ten stosuje się wówczas, gdy po wejściu w życie TAP TSI, tj. od dnia 13 maja 2011 r., miała miejsce odnowa, istotna modernizacja lub montaż nowego systemu zapowiedzi słownych lub wyświetlaczy. W związku z wprowadzeniem systemu SDIP po tej dacie na stacjach (...), W., W. S. i K., przepisy TAP TSI stosuje się do oceny realizacji obowiązku udzielania pasażerom informacji na terenie tych stacji.

Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że zgodnie ze sporządzonymi przez m.in. (...) S.A. „Wytycznymi w zakresie standardów dynamicznej informacji kolejowej w obsłudze podróżnych na stacjach/dworcach kolejowych”, pod pojęciem dynamicznej informacji pasażerskiej rozumie się wszelkie informacje o rozkładzie jazdy pociągów, opisujące bieżącą realizację planu rozkładu jazdy pociągów oraz odchylenia/zakłócenia, przekazywane podróżnym poprzez aktualnie stosowane media w tym, stacyjne tablice informacyjne oraz informacje głosowe, sterowane z centralnej lub lokalnej bazy danych rozkładu jazdy pociągów, do momentu odjazdu pociągu z danego dworca/stacji/przystanku. SDIP jest zatem systemem zapowiedzi słownych lub wyświetlaczy, o którym mowa w pkt 4.2.12 TAP TSI.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z punktem 4.2.12.1 TAP TSI zarządcy stacji udzielają klientom na stacjach następujących informacji dotyczących odjazdów pociągów: typ lub numer pociągu, stacja lub stacje przeznaczenia, przystanki pośrednie, peron lub tor, planowa godzina odjazdu. W razie odstępstw od wymienionych informacji dotyczących odjeżdżających pociągów zarządcy stacji udzielają na stacjach przynajmniej następujących informacji dotyczących pociągów: typ lub numer pociągu, stacja lub stacje przeznaczenia, planowa godzina odjazdu, odstępstwo od planu. W odniesieniu do informacji dotyczących pociągów przyjeżdżających, zarządca stacji udziela przynajmniej następujących informacji dotyczących pociągów: stacja lub stacje rozpoczynania biegu, godzina przyjazdu na stację, na której pociąg kończy bieg, typ lub numer pociągu, peron lub tor, na który wjeżdża pociąg. W razie odstępstw w przypadku pociągów przyjeżdżających, zarządca stacji udziela przynajmniej następujących informacji dotyczących tego rodzaju pociągów: typ lub numer pociągu, stacja lub stacje rozpoczynania biegu, planowa godzina przyjazdu, odstępstwo od planu. Do odstępstw od planu zalicza się: istotne opóźnienia, zmianę toru lub peronu, pełne lub częściowe odwołanie pociągu, zmianę trasy pociągu.

Tymczasem - jak wskazał Sąd pierwszej instancji - powód nie zapewnił pasażerom właściwej informacji pasażerskiej na terenie stacji: W., (...), W. S. oraz K.. Sąd Okręgowy wskazał, że informacje dotyczące przyjazdów/odjazdów pociągów oraz wszelkich odstępstw od rozkładu jazdy udzielane pasażerom za pomocą SDIP na ww. stacjach wprowadzały w błąd. Podróżni nie wiedzieli, że informacje wyświetlane na tablicach nie są zbieżne ze stanem faktycznym i o tym, że czekają na niewłaściwym peronie lub wsiadli do nieodpowiedniego pociągu dowiadawali się po czasie. Sąd pierwszej instancji podniósł jednocześnie, iż dla pasażerów niezrozumiała i zaskakująca była sytuacja, gdy na tablicy widniała informacja, że przyjazd opóźni się, a następnie okazywało się, że pociąg odjechał chwilę wcześniej. Sąd Okręgowy wskazał, iż wielokrotnie zdarzały się również takie sytuacje, że brak było jakiejkolwiek informacji o opóźnieniu. Sąd pierwszej instancji miał na uwadze, że w skargach pasażerowie wskazywali, iż nieprawidłowe informacje głosowe i wizualne powodowały, że wsiadali do niewłaściwych pociągów, co skutkowało poniesieniem dodatkowych kosztów i utratą czasu.

Zdaniem Sądu Okręgowego powyższe okoliczności wyczerpują przesłanki praktyki naruszającej zbiorowe interesy pasażerów, określonej w art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, który stanowi, że zakazane jest stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, w szczególności

naruszających przepisy prawa przewozowego w zakresie wymogu podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy dla przewozu osób, taryf i cenników, wykonywania umowy przewozu z uwzględnieniem obowiązku zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz użycia środków transportowych odpowiednich dla danego przejazdu. Według Sądu pierwszej instancji opisane postępowanie powoda było bezprawne, gdyż naruszało treść Załącznika I do Rozporządzenia Komisji (UE) nr 454/2011 z dnia 5 maja 2011 r. TAP TSI. Zdaniem Sądu Okręgowego postępowanie to naruszało zbiorowy interes pasażerów, albowiem godziło w ich chroniony prawem interes, tj. prawo do otrzymywania rzetelnej informacji o ruchu pociągów.

Analogicznie Sąd pierwszej instancji ocenił drugą ze stwierdzonych przez Prezesa UTK praktyk, polegającą na przekazywaniu informacji głosowych niespójnych z informacjami zamieszczonymi na wyświetlaczach na stacjach (...). Sąd Okręgowy zważył, iż obowiązek zachowania spójności tych informacji spoczywa na przedsiębiorstwie kolejowym i zarządcy stacji. Jednocześnie Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 21 ust. 1 Rozporządzenia 1371 przedsiębiorstwo kolejowe i zarządca stacji zapewniają, zgodnie z TSI dla osób o ograniczonej sprawności ruchowej, dostępność stacji, peronów, taboru kolejowego i innych pomieszczeń dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że od 1 lipca 2011 r. zakres stosowania Rozporządzenia 1371 określają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie zwolnienia ze stosowania niektórych przepisów Rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu krajowym (Dz.U. Nr 117, poz. 683). Na podstawie § 1 powołanego rozporządzenia stosowanie art. 21 ust. 1 Rozporządzenia 1371 wyłączone w stosunku do kolejowych krajowych połączeń pasażerskich oraz połączeń ze stacjami położonymi poza granicami Unii Europejskiej. Zdaniem Sądu pierwszej instancji przepis ten ma więc zastosowanie wyłącznie w ruchu międzynarodowym, tj. do stacji (...), na których zatrzymują się pociągi międzynarodowe.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że według punktu 6 preambuły TAP TSI, informacje udzielane pasażerom powinny być dostępne zgodnie z wymogami PRM TSI, których celem jest zwiększenie dostępności transportu kolejowego dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Natomiast zgodnie z punktem 4.1.2.11.1 PRM TSI na terenie stacji wszystkie podawane informacje powinny być spójne oraz zgodne z przepisami europejskimi lub krajowymi. Tam, gdzie zastosowano informację dynamiczną, powinna być ona spójna z kluczowymi informacjami podawanymi ustnie. Tymczasem - jak wskazał Sąd Okręgowy - na stacjach W. i (...) zapowiedzi megafonowe nie pokrywały się z informacjami widniejącymi na wyświetlaczach. Powodowało to dezorientację, albowiem pasażerowie nie wiedzieli, która informacja jest prawidłowa. Sytuacja ta była uciążliwa nie tylko dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się, lecz dla wszystkich pasażerów.

Sąd Okręgowy nie miał zatem wątpliwości, iż opisane zachowanie powoda było sprzeczne z art. 21 ust. 1 Rozporządzenia 1371 w związku z pkt 4.1.2.11.1 PRM TSI, a tym samym było bezprawne w rozumieniu art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym. Zdaniem Sądu pierwszej instancji naruszało ono bowiem zbiorowe interesy pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej, do których na podstawie pkt 2.2. PRM TSI zalicza się m.in. osoby niedowidzące i osoby niewidzące, stanowiące grupę, do której kierowane są komunikaty głosowe.

Odnosząc się do nałożonej na powoda w decyzji kary pieniężnej, Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z treścią art. 66 ust. 1 pkt 5b ustawy o transporcie kolejowym za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, o którym mowa w art. 14b ust. 1 ustawy, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego obligatoryjnie nakłada na zarządcę, przewoźnika kolejowego lub właściciela dworca albo zarządzającego dworcem karę pieniężną w wysokości do 2% rocznego przychodu takiego przedsiębiorcy osiągniętego w roku kalendarzowym poprzedzającym rok, w którym wydano decyzję o ukaraniu, o czym stanowi art. 66 ust. 2 ustawy.

Zdaniem Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie nie zachodziły wskazane w art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym przesłanki odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Sąd pierwszej instancji zważył, iż odstąpienie jest możliwe jedynie w sytuacji, gdy skutki naruszenia zakazu zostały przez przedsiębiorcę usunięte. Tymczasem - jak

wskazał Sąd - w stosunku do pasażerów już wprowadzonych w błąd skutki materialne, ale też niematerialne w postaci niewygod, stresu i zbędnego wysiłku oraz straty czasu, są nieodwracalne.

Odnosząc się z kolei do wymiaru nałożonej kary, Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z treścią art. 66 ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym, wymierzając karę pieniężną Prezes Urzędu Transportu Kolejowego uwzględnia zakres naruszenia przepisu, dotychczasową działalność podmiotu i jego możliwości finansowe. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko organu regulacyjnego, że zakres naruszenia przez powoda przepisów prawa miał charakter zasadniczy, albowiem w sprawie wystąpiły aż dwie praktyki bezprawnego naruszenia interesów pasażerów w transporcie kolejowym, przy czym jedna z nich dotyczyła interesów pasażerów niepełnosprawnych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, działanie powoda naruszało podstawowe prawo pasażera, tj. prawo do uzyskania rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji o ruchu pociągów. Skutkowało to podejmowaniem przez pasażerów błędnych decyzji, które musieli gwałtownie zmieniać, aby dotrzeć do właściwego pociągu. Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę, że dochodziło do sytuacji, w których pasażerowie wsiadali do niewłaściwego pociągu, albo dowiadywali się, że ich właśnie zapowiadany pociąg już odjechał. Sąd Okręgowy zważył, iż nie były to sytuacje jednorazowe, czy odosobnione, ponieważ im większy był ruch pociągów, tym gorzej działał system SDIP. Sąd pierwszej instancji podniósł jednocześnie, iż powyższy problem przez prawie rok nie został rozwiązany przez powoda. Sąd pierwszej instancji nie miał zatem wątpliwości, iż zarzucane praktyki miały charakter długotrwały. Sąd pierwszej instancji negatywnie ocenił przy tym bierność powoda, który mając wiedzę o problemach pasażerów, pierwsze skuteczne kroki w celu poprawy ich sytuacji podjął dopiero w marcu 2013 r., a więc po 10 miesiącach od uruchomienia SDIP. Sąd pierwszej instancji stwierdził również, że chociaż dokładna liczba pasażerów wprowadzonych w błąd nie jest znana, to ich ilość musiała być znaczna, zważywszy na czas trwania praktyk oraz fakt, iż miały one miejsce na dworcach kolejowych obsługujących bardzo dużą liczbę podróżnych.

Za trafne uznał Sąd Okręgowy uwzględnienie przez organ regulacyjny jako okoliczności łagodzącej przy wymiarze kary okoliczności, że uruchomienie SDIP miało na celu wprowadzenie udogodnień informacyjnych dla pasażerów, zaś sam system był produktem nowym i jego wdrożenie wymagało wysiłku logistycznego. Jednakże, w ocenie Sądu pierwszej instancji, przy wdrażaniu tego systemu powód nie wykazał się zapobiegliwością, ostrożnością, ani szybkością reagowania na ujawniające się usterki, co znacząco osłabiło wpływ powyższej okoliczności na wymiar kary.

Oceniając dotychczasową działalność przedsiębiorcy jako przesłankę wymiaru kary, Sąd pierwszej instancji nie podzielił poglądu organu regulacyjnego, iż fakt, że powód nie był jeszcze przez niego ukarany, należy traktować jako okoliczność łagodzącą. Wskazał, że każdy podmiot, na który przepisy prawa nakładają obowiązek określonego działania bądź zaniechania, powinien postępować zgodnie z ich dyspozycją. Działanie zgodne z prawem nie powinno więc być traktowane jako okoliczność łagodząca. Zdaniem Sądu Okręgowego przesłankę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy należy raczej wiązać z faktem uprzedniego prawomocnego ukarania przez Prezesa UKT, a w konsekwencji jej potencjalny wpływ na karę ogranicza się do jej zaostrzenia, nigdy zaś do jej złagodzenia. Jednakże, będąc związany zakresem decyzji i odwołania, Sąd pierwszej instancji uznał, że także w tej sytuacji nie ma kompetencji do podwyższenia kary pieniężnej.

Oceniając możliwości finansowe powoda, Sąd Okręgowy uznał, że przy odniesieniu wysokości wymierzonej kary pieniężnej 452.080 zł do wysokości osiągniętego przez powoda przychodu za rok poprzedzający w kwocie 4.389.126.644,28 zł, stanowi ona jedynie 0,01% tego przychodu, a także jedynie 0,5% maksymalnego jej wymiaru. Zdaniem Sądu pierwszej instancji była to więc kara niska i zarazem adekwatna do zakresu stwierdzonego naruszenia przepisów. Ponadto, Sąd pierwszej instancji podkreślił, iż powód nie udowodnił, aby zapłata kary pieniężnej w tym wymiarze miała naruszyć bądź znacząco ograniczyć jego płynność finansową. Tymczasem kara musi być na tyle dolegliwa, aby spełniła funkcję represyjną, prewencyjną i wychowawczą.

Powód od ww. wyroku wniósł apelację, zaskarżając go w całości.

Przedmiotowemu wyrokowi powód zarzucił naruszenie:

1) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez dokonanie wadliwej oceny zgromadzonego materiału dowodowego i uznanie, że sam fakt wprowadzenia pasażerów w błąd jest wystarczający do ustalenia, iż powód dopuścił się stosowania bezprawnych praktyk, podczas gdy do takiego ustalenia niezbędne jest stwierdzenie stosowania praktyk, a nie incydentalnych zachowań, tj. stwierdzenie pewnej powtarzalności naruszeń w pewnym przedziale czasowym, czego ze zgromadzonego materiału dowodowego nie można wywieść;

2) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez pominięcie faktu, że wprowadzenie systemu SDIP miało charakter innowacyjny, a powód podejmował niezbędne działania naprawcze w celu wyeliminowania błędów, co miało niewątpliwie wpływ na ocenę celowości i zamiaru działania powoda, w szczególności w kontekście przesłanki bezprawności i dla ustalenia zbiorowego interesu pasażerów;

3) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez uznanie dowodu z zeznań świadka H. za wiarygodne, w sytuacji, gdy jako osoba zatrudniona w charakterze Naczelnika Wydziału Informacji o Prawach Pasażerów w Departamencie Praw Pasażerów Urzędu Transportu Kolejowego, nie był bezstronnym obserwatorem zdarzeń, w szczególności, że do obowiązków jego Wydziału należało prowadzenie postępowania w sprawie wydania zaskarżonej decyzji;

4) art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym poprzez wadliwą subsumcję do niego stanu faktycznego sprawy i przyjęcie, że doszło do naruszenia zbiorowych interesów pasażerów w transporcie kolejowym;

5) art. 66 ust. 2 w związku z art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym poprzez wadliwą subsumpcję do nich stanu faktycznego i przyjęcie, że istnieją przesłanki do nałożenia kary pieniężnej.

Wskazując na powyższe, powód wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania; ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie decyzji. Jednocześnie powód wniósł o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania za obie instancje według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację pozwany Prezes UTK wnosił o jej oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 14 kwietnia 2016 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił zaskarżony wyrok w całości w ten sposób, że uchylił sporną decyzję z dnia 20 czerwca 2013 r. oraz zasądził od Prezesa UTK na rzecz powoda kwotę 460 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądem pierwszej instancji, a także zasądził od Prezesa UTK na rzecz powoda kwotę 370 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego apelacja powoda zasługiwała na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego dokonane przez Sąd pierwszej instancji ustalenia faktyczne były prawidłowe i z tych przyczyn Sąd drugiej instancji przyjął je za własne, z tym jednak zastrzeżeniem, że zdaniem Sądu odwoławczego wymagały one uzupełnienia o okoliczności wynikające z dowodów z dokumentów w postaci odpisu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 czerwca 2014 r., wydanego w sprawie o sygn. akt VII SA/Wa 2609/13 wraz z uzasadnieniem oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2016 r., wydanego w sprawie o sygn. akt II GSK 2263/14.

Powyższe skutkowało zaś uznaniem przez Sąd Apelacyjny, że rozważania prawne Sądu Okręgowego były wadliwe.

Sąd Apelacyjny zważył, iż zgodnie z treścią art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym zakazane jest stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, w szczególności naruszających przepisy ustawy - Prawo przewozowe w zakresie wymogu podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy dla przewozu osób, taryf i cenników, wykonywania umowy przewozu z uwzględnieniem obowiązku zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz użycia środków transportowych odpowiednich do danego przewozu. Sąd Apelacyjny zważył, iż w myśl powołanego przepisu zakazane są zarzucane

powodowi działania, polegające na: nieprawidłowym realizowaniu obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów na stacjach kolejowych (...), W., W. S. oraz K., a także przekazywaniu informacji głosowych niespójnych z informacjami zamieszczonymi na wyświetlaczach na stacjach kolejowych (...). Sąd Apelacyjny zważył, iż z przyczyn wyjaśnionych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stanowią one bezprawne praktyki naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym.

Sąd drugiej instancji zważył jednocześnie, iż z przepisu art. 14b ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym wynika, że w przypadku naruszenia powyższego zakazu Prezes Urzędu Transportu Kolejowego wydaje decyzję, o której mowa w art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy. Przepis ten stanowi, że organ regulacyjny stwierdza w drodze decyzji naruszenie prawa przez przewoźnika kolejowego, zarządcę infrastruktury kolejowej, właściciela dworca bądź zarządzającego dworcem, określając zakres nieprawidłowości oraz termin ich usunięcia. Jak wskazał Sąd drugiej instancji taka właśnie decyzja została wydana w stosunku do powoda.

Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że w dniu 19 czerwca 2013 r. Prezes UTK, na podstawie art. 14 ust. 4 oraz art. 10 ust. 1 pkt 5 i art. 14b ust. 1 i 2 w związku z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, wydał decyzję nr (...) w której stwierdził stosowanie przez powoda bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, polegających na nieprawidłowym realizowaniu obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów na stacjach kolejowych (...), W., W. S. oraz K., a także przekazywaniu informacji głosowych niespójnych z informacjami zamieszczonymi na wyświetlaczach na stacjach kolejowych (...). Sąd Apelacyjny podniósł jednocześnie, iż w decyzji tej organ regulacyjny nakazał powodowi usunięcie nieprawidłowości poprzez zaniechanie stosowania powyższych praktyk w terminie 90 dni od dnia doręczenia decyzji. Mając na uwadze czas niezbędny na doręczenie decyzji, termin ten przypadał po dniu 17 września 2013 r. Tymczasem - jak wskazał Sąd drugiej instancji - przedmiotowa decyzja została wydana już w dniu 20 czerwca 2013 r., pomimo, iż organ regulacyjny wyznaczył powodowi 90-cio dniowy termin na usunięcie nieprawidłowości.

W ocenie Sądu Apelacyjnego niedopuszczalne było wydanie decyzji nakładającej na przewoźnika karę pieniężną na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym przed upływem terminu na usunięcie nieprawidłowości, wyznaczonego przewoźnikowi w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy. Zdaniem Sądu drugiej instancji nie można bowiem odczytywać treści art. 66 ust. 1 ustawy w oderwaniu od pozostałych jej przepisów. Sąd Apelacyjny zważył, iż sankcje nakładane na przewoźników kolejowych na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy mają na celu doprowadzenie do sytuacji, w której działalność przewoźnika będzie prowadzona zgodnie z przepisami ustawy (por. art. 13 ust. 1, 2 i 4 ustawy dotyczący zadań Prezesa UTK). Analiza treści art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy prowadziła w ocenie Sądu Apelacyjnego do wniosku, że kara pieniężna jest środkiem ostatecznym, który powinien być stosowany dopiero wówczas, gdy przewoźnik nie zastosuje się do nakazu wynikającego z decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy. Inna wykładnia tych przepisów prowadziłaby zdaniem Sądu Apelacyjnego do wniosku, że wydawanie decyzji wyznaczającej przewoźnikowi termin do „usunięcia nieprawidłowości” jest bezprzedmiotowe, skoro organ regulacyjny mógłby nałożyć karę pieniężną niezależnie od podjęcia przez przewoźnika działań w określonym terminie. W takim ujęciu całkowicie niezrozumiałymi byłby cel i sens wydawania decyzji stwierdzającej naruszenie prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego powyższą argumentację dodatkowo wspiera treść art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym, zgodnie z którym Prezes UTK może odstąpić od nałożenia kary, o której mowa w art. 66 ust. 2 ustawy, jeżeli skutki naruszenia przez przedsiębiorcę przepisu art. 66 ust. 1 ustawy zostały przez niego usunięte w terminie określonym w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy. Jakkolwiek przy tym - jak wskazał Sąd Apelacyjny - odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej jest w dużej mierze uznaniowe, jednak dopiero po upływie terminu określonego w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy organ regulacyjny jest w stanie określić, czy w konkretnym wypadku istnieją podstawy do odstąpienia od nałożenia kary. W ocenie Sądu odwoławczego, w świetle treści art. 66 ust. 2a ustawy, nie jest dopuszczalne pozbawienie przewoźnika kolejowego szansy na podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, mogących skutkować odstąpieniem od nałożenia kary pieniężnej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego przyjęcie wykładni prezentowanej przez Prezesa UTK prowadziłyby do wniosków niemożliwych do zaakceptowania. Po pierwsze, w ocenie Sądu drugiej instancji uznanie, że organ regulacyjny jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej przed upływem terminu określonego w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy prowadziłyby do podważenia celowości wydawania tej decyzji. Po drugie zaś, zdaniem Sądu w takim wypadku Prezes UTK nie byłby w stanie miarodajnie ocenić istnienia ewentualnych podstaw do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej (art. 66 ust. 2a ustawy).

Jak przy tym zaznaczył Sąd Apelacyjny, irrelevantne jest, że art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym przewiduje możliwość odstąpienia od nałożenia kary w wypadku usunięcia skutków naruszenia przez przedsiębiorcę przepisu art. 66 ust. 1 ustawy.

Po pierwsze, zdaniem Sądu drugiej instancji nie należy temu sformułowaniu nadawać innego znaczenia normatywnego, niż użytemu w art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy zwrotowi „usunięcie nieprawidłowości”. W ocenie Sądu wprawdzie jedną z podstawowych zasad wykładni tekstu normatywnego jest nienadawanie tożsamego znaczenia różnym zwrotom użytym w tym tekście, jednakże nie sposób nie zauważyć, że art. 13 ust. 6 pkt 2 i art. 66 ust. 2a ustawy odnoszą się do tej samej sytuacji, tj. działań podjętych przez przewoźnika po wydaniu decyzji stwierdzającej naruszenie przepisów. Sąd Apelacyjny zważył bowiem, iż celem wydania decyzji na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy jest doprowadzenie działalności przewoźnika do stanu zgodnego z prawem. Jeżeli zatem przewoźnik podejmuje działania zmierzające do usunięcia nieprawidłowości w rozumieniu art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy, to tym samym dąży do „usunięcia skutków naruszenia” w rozumieniu art. 66 ust. 2a ustawy.

Po drugie, w przekonaniu Sądu Apelacyjnego nie można się było zgodzić z Sądem Okręgowym, że w okolicznościach niniejszej sprawy nie było możliwe usunięcie skutków naruszenia, ponieważ skutek już nastąpił, a więc nie może być usunięty. Zdaniem Sądu Apelacyjnego tak rozumiana treść art. 66 ust. 2a ustawy wykluczałaby w zasadzie zawsze możliwość odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, skoro podstawą wydania decyzji na podstawie art. 13 ust. 6 pkt 2 ustawy jest stwierdzenie zajścia określonego zdarzenia w postaci naruszenia przepisów prowadzącego do różnorodnych skutków. W tym znaczeniu skutek naruszenia przepisów w zasadzie zawsze poprzedza wydanie decyzji i nigdy nie może zostać usunięty, nie można bowiem przecież ingerować w zdarzenia przeszłe.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wykładnia art. 66 ust. 2a ustawy powinna zmierzać w tym kierunku, aby umożliwić przewoźnikowi podporządkowanie się decyzji Prezesa UTK i usunięcie nieprawidłowości. Sąd Apelacyjny zważył, iż w niniejszej sprawie powód naruszył przepis art. 14b ust. 1 ustawy poprzez nieprawidłowe realizowanie obowiązku udzielania pasażerom informacji o ruchu pociągów, a także przekazywanie informacji głosowych niespójnych z informacjami zamieszczonymi na wyświetlaczach na stacjach kolejowych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego należało uznać, że w okolicznościach niniejszej sprawy „usunięcie skutków naruszenia” musi być rozumiane jako wyeliminowanie przyczyny takiego stanu rzeczy, tj. doprowadzenie do prawidłowego działania systemu SDIP, co doprowadzi do usunięcia na przyszłość skutku w postaci narażenia pasażerów na dezinformację. W konsekwencji, w ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie powód był w stanie usunąć skutki naruszenia w rozumieniu art. 66 ust. 2a ustawy.

Zdaniem Sądu odwoławczego zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 66 ust. 1 i 2a w związku z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, co uzasadniało zmianę zaskarżonego wyroku na podstawie art. 479⁷⁵ § 2 k.p.c. poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa UTK i zwalniało Sąd Apelacyjny z obowiązku odniesienia się do pozostałych zarzutów apelacji.

Jedynie uzupełniająco Sąd Apelacyjny wskazał, iż jako chybione należało ocenić zarzuty apelacji, wskazujące na naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez dokonanie niewszzechstronnej oceny dowodów, a w konsekwencji dokonanie wadliwych ustaleń faktycznych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w przedmiotowej sprawie stan faktyczny został ustalony przez Sąd Okręgowy prawidłowo, zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów, która wymaga, aby sąd oceniał materiał dowodowy w sposób logiczny, spójny i zgodny z zasadami doświadczenia życiowego. Sąd Apelacyjny zaznaczył przy tym, że skuteczne postawienie zarzutu naruszenia przepisu art. 233 § 1 k.p.c. wymaga wykazania,

że sąd uchybił zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego, to bowiem może być jedynie przeciwstawione uprawnieniu sądu do dokonywania swobodnej oceny dowodów. Nie jest natomiast wystarczające przekonanie o innej niż przyjął sąd wadze (doniosłości) poszczególnych dowodów i ich odmiennej ocenie, niż ocena sądu. Tymczasem - jak wskazał Sąd Apelacyjny - powód w apelacji ograniczył się do polemiki z ocenami Sądu pierwszej instancji, nie stawiając im przekonujących zarzutów, mogących stać się podstawą uznania rozumowania Sądu Okręgowego za nielogiczne, bądź niezgodne z zasadami doświadczenia życiowego, a przez to wadliwe.

Sąd Apelacyjny podniósł jednocześnie, iż oddalił zgłoszony przez powoda w apelacji wniosek o zawieszenie postępowania apelacyjnego, na podstawie art. 177 § 3 k.p.c., do czasu prawomocnego zakończenia postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym sprawy oznaczonej przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie sygnaturą akt VII SA/Wa 2609/13, a następnie wydania ewentualnej decyzji przez Prezesa UTK w przedmiocie stwierdzenia naruszenia zbiorowych interesów pasażerów. Zdaniem Sądu Apelacyjnego rozstrzygnięcie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie zapadłe w przyszłości co do decyzji Prezesa UTK utrzymującej w mocy decyzję z dnia 19 czerwca 2013 r., nie będzie bowiem miało wpływu prejudycjalnego na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. orzekł jak na wstępie.

O kosztach procesu Sąd Apelacyjny orzekł przy tym na zasadzie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c.

Pozwany od ww. wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie wniósł skargę kasacyjną, zaskarżając go w całości.

Pozwany skargę kasacyjną oparł na zarzucie naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 66 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na wadliwym uznaniu przez Sąd Apelacyjny, iż niedopuszczalne jest wydanie decyzji nakładającej karę pieniężną na zarządcę infrastruktury przed upływem terminu na usunięcie nieprawidłowości wyznaczonego w decyzji, wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, podczas gdy prawidłowa wykładnia ww. przepisu art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym wskazuje, iż przepis ten jest niezależną podstawą prawną, która obliguje Prezesa UTK do nałożenia kary pieniężnej za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, o którym mowa w art. 14b ust. 1 ustawy o transporcie, nie uzależniając wydania decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej od wydania decyzji na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, ani też od upływu terminu na usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości;

2) art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym poprzez ich błędną wykładnię i wadliwe uznanie, iż kara pieniężna może być nałożona wyłącznie w przypadku, gdy zarządca infrastruktury nie zastosuje się do nakazu wynikającego z decyzji, wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, a pozwany mógł w takiej sytuacji odstąpić od nałożenia kary pieniężnej, podczas gdy prawidłowa wykładnia ww. przepisów ustawy o transporcie kolejowym wskazuje, iż Prezes UTK był uprawniony do nałożenia kary pieniężnej szczególnie, że zarządca nie usunął stwierdzonych nieprawidłowości, tak więc brak było przesłanek do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej;

3) art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym, mogące mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, poprzez wadliwe uznanie, iż usunięcie skutków naruszenia musi być rozumiane jako wyeliminowanie przyczyny takiego stanu rzeczy, tj. doprowadzenie do prawidłowego działania SDIP, co doprowadzi do usunięcia na przyszłość skutku tego naruszenia w postaci narażenia pasażerów na dezinformacje, co doprowadziło Sąd Apelacyjny do wadliwego uznania, iż w niniejszej sprawie powód był w stanie usunąć skutki naruszenia w rozumieniu art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym w sytuacji, gdy skutki tego naruszenia mają charakter nieodwracalny, ponieważ dotyczą zaistniałych w przeszłości skutków materialnych i niematerialnych w postaci niewygody, stresu, straty czasu oraz zbędnego wysiłku pasażerów dotkniętych nieprawidłowym działaniem SDIP.

Wskazując na powyższe, pozwany wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na istotne zagadnienia prawne, które sprowadzają się do odpowiedzi na następujące pytania:

1) Czy Prezes UTK jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 66 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, niezależnie od decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowy lub przed upływem terminu określonego w innej ostatecznej decyzji administracyjnej, wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, w sytuacji, gdy skutki stwierdzonych naruszeń charakteryzują się tym, że ze względu na swoją specyfikę, są nieodwracalne?

2) Czy wydanie decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 66 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym za naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym musi być poprzedzone wydaniem decyzji na podstawie art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym?

Jednocześnie pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego poprzez oddalenie odwołania powoda od decyzji Prezesa UTK z 20 czerwca 2013 r. oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych; ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, z uwzględnieniem rozstrzygnięcia o kosztach.

Wyrokiem z dnia 11 października 2017 r. (sygn. akt III SK 44/16) Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Zdaniem Sądu Najwyższego skarga kasacyjna Prezesa UTK okazała się zasadna, ponieważ zaskarżony wyrok opiera się na założeniach interpretacyjnych, które nie zostały podzielone przez Sąd Najwyższy w wyroku z 31 maja 2017 r., sygn. III SK 27/16.

Sąd Najwyższy wskazał, iż powód został ukarany karą pieniężną, nałożoną w decyzji z 2013 r. W brzmieniu znajdującym zastosowanie do oceny skargi kasacyjnej Prezesa UTK, zachowaniem sankcjonowanym karą pieniężną na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym było naruszenie zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym.

Sąd Najwyższy zważył, iż naruszenie to stwierdzone zostało w decyzji Prezesa UTK z 19 czerwca 2013 r., wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 w związku z art. 14 ust. 4 oraz art. 10 ust. 1 pkt 5 i art. 14b ust. 1 i 2 ustawy o transporcie kolejowym. W myśl tych przepisów, stwierdziwszy naruszenie norm z zakresu transportu kolejowego, Prezes UTK wydawał decyzję określającą zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości. Sąd Najwyższy miał na uwadze, że wyznaczony w decyzji z 19 czerwca 2013 r. termin usunięcia naruszeń upływał 17 września 2013 r. Natomiast kara pieniężna została nałożona na powoda w odrębnej decyzji, w wyniku przeprowadzenia odrębnego postępowania administracyjnego.

Sąd Najwyższy wskazał, że zgodnie z poglądem wyrażonym w sprawie III SK 27/16, stwierdzenie praktyki naruszającej zbiorowe interesy pasażerów obligowało Prezesa UTK do wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia kary pieniężnej. Dopiero w toku takiego postępowania Prezes UTK mógł skorzystać z uznaniowej kompetencji do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, na zasadach określonych w art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym.

Sąd Najwyższy argumentował, iż Sąd drugiej instancji przyjął założenie, zgodnie z którym wydanie decyzji nakładającej na przewoźnika karę pieniężną na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy o transporcie kolejowym jest możliwe dopiero po upływie terminu na usunięcie nieprawidłowości, określonego w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 utk. Powyższego stanowiska zdaniem Sądu Najwyższego nie sposób jednak było podzielić, ponieważ w przeciwieństwie do przepisów o postępowaniu kontrolnym przy regulacji rynku komunikacji elektronicznej, przepisy

ustawy o transporcie kolejowym nie narzucały Prezesowi UTK określonej sekwencji czynności, które musiały zostać podjęte, zanim organ regulacyjny mógł skorzystać z kompetencji do nakładania kar pieniężnych. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, iż w szczególności przepisy ustawy o transporcie kolejowym nie zawierają unormowania, które wstrzymywałoby kompetencję sankcyjną Prezesa UTK do upływu terminu wyznaczonego w innej decyzji na usunięcie skutków naruszenia. W dalszej kolejności Sąd Najwyższy uwzględnił, analogicznie jak w sprawie III SK 27/16, że do osiągnięcia celu w postaci zapewnienia karanemu przedsiębiorcy możliwości weryfikacji przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary, nie jest konieczne uchylenie decyzji takiej, jak wydana w niniejszej sprawie. Chociaż - jak wskazał Sąd Najwyższy- zasadą jest, że w sprawie sądowej z odwołania od decyzji regulatora rynku znaczenie ma stan faktyczny i prawny na dzień wydania skarżonej decyzji, to od tej zasady istnieją jednak pewne wyjątki. Pozwalają one na zastosowanie art. 316 § 1 k.p.c. i uwzględnienie na etapie postępowania sądowego okoliczności nieuwzględnionej na etapie postępowania administracyjnego (z tego powodu, że w dacie wydania decyzji nie upłynął termin na usunięcie naruszeń), jaką jest terminowe usunięcie skutków naruszenia przez adresata decyzji z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym. Zdaniem Sądu Najwyższego, skoro bowiem Prezes UTK miał kompetencję do odstąpienia od wymierzenia kary, jeżeli skutki naruszenia zostały usunięte w terminie wskazanym w decyzji z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym, to usunięcie takich skutków przez przedsiębiorcę w terminie wyznaczonym w decyzji wydanej na podstawie tego ostatniego przepisu, lecz już po wydaniu decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej, uprawnia Sąd orzekający w sprawie z odwołania od decyzji regulatora to uwzględnienia tej okoliczności przy rozpoznawaniu odwołania od decyzji nakładającej karę pieniężną.

Uznając zarzut naruszenia art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b w zw. z art. 66 ust. 2 ustawy o transporcie kolejowym za zasadny, Sąd Najwyższy uwzględnił również, że w świetle systematyki tej ustawy zasadą jest nakładanie kar pieniężnych za enumeratywnie wyliczone w art. 66 ust. 1 w ww. ustawie naruszenia. Odstąpienie od nałożenia kary jest wyjątkiem i wymaga działania prawodawcy. Jego wołą, w art. 66 ust 2a ustawy o transporcie kolejowym, w brzmieniu istotnym dla rozpoznania skargi kasacyjnej pozwanego, przyznano Prezesowi UTK uznaniową kompetencję do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Skorzystanie z tej kompetencji jest możliwe gdy: 1) usunięto skutki naruszenia; 2) usunięcie to miało się w terminie określonym w decyzji z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym. Sąd Najwyższy zważył, iż skoro odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej za czyny objęte zakresem normowania art. 66 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym jest wyjątkiem od zasady, to wbrew stanowisku Sądu drugiej instancji, zakres sformułowania „osunięcie skutków naruszenia” należy rozumieć wąsko. Zdaniem Sądu Najwyższego zwrot ten nie jest tożsamy z zaprzestaniem naruszenia, czy z usunięciem nieprawidłowości (w terminie określonym w decyzji z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym). Uwzględniając różnorodność przesłanek odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej w prawie regulacyjnym oraz szanując autonomię prawodawcy w zakresie określenia przesłanek nakładania kar pieniężnych na adresatów zakazów i nakazów o charakterze administracyjnym oraz kompetencję do określenia warunków odstąpienia przez organ regulacyjny od orzeczenia kary pieniężnej, Sąd Najwyższy uznał, że zakres zastosowania art. 66 ust. 2a ustawy o transporcie kolejowym jest wąski i dotyczy tylko pewnej kategorii zachowań sankcjonowanych na podstawie art. 66 ust. 1 ww. ustawy. Stanowisko to jest zbieżne z poglądami wyrażanymi już w piśmiennictwie. W konsekwencji zdaniem Sądu Najwyższego nie można było podzielić poglądu Sądu drugiej instancji, zgodnie z którym zwrotowi temu należy nadać znaczenie analogiczne do „usunięcia nieprawidłowości” z art. 13 ust. 6 ustawy o transporcie kolejowym.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył co następuje.

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd I instancji prawidłowo ustalił stan faktyczny, a jego ustalenia Sąd Apelacyjny przyjął za własne.

Uchybienie, którego dopuścił się powód skierowane było przeciwko interesom szerokiego, niezindywidualizowanego kręgu pasażerów. Miało ono miejsce na dużych dworcach, z których korzystały tysiące pasażerów każdego dnia i trwało miesiącami. Krąg rzeczywistych i potencjalnych poszkodowanych przedmiotowymi uchybieniami nie był zamknięty, nie było też możliwe jego, uprzednie wobec wystąpienia uszczerbku, oznaczenie przy pomocy cech indywidualizujących poszczególnych pasażerów. Sąd Apelacyjny uznaje zatem, że delikt, którego dopuścił się powód

naruszał zbiorowe interesy pasażerów oraz stwierdza, iż bezzasadne są podniesione w apelacji zarzuty naruszenia przez zaskarżone orzeczenie, we wskazanym zakresie, art. 233 § 1 kpc oraz art. 14b ust. 1 utk.

Chybiony jest też zarzut naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 233 § 1 kpc poprzez, jak to ujęto w apelacji „całkowite pominięcie w okolicznościach niniejszej sprawy faktu, że wprowadzenie systemu SDIP w czerwcu 2012 r., (...) miało charakter innowacyjny, a (...) S.A. podejmowała niezbędne działania naprawcze w celu wyeliminowania błędów”. Sam fakt, że powód wprowadza w swoim przedsiębiorstwie rozwiązania, których wcześniej nie stosował nie wyłącza ani nawet nie ogranicza ciężących na nim relewantnych obowiązków i odpowiedzialności za ich naruszenie. Odmienny pogląd nie ma żadnego uzasadnienia ani normatywnego, ani aksjologicznego. Nie do zaakceptowania byłoby stanowisko, że przedsiębiorca działa właściwie wyrządzając pasażerom szkody tylko dlatego, że przyświeca mu ogólna intencja usprawnienia swojego przedsiębiorstwa. Cechy naruszonego obowiązku nie wskazują w najmniejszy sposób na to, że postępowanie w analizowanym zakresie jest tak ważne z punktu widzenia interesu publicznego, że usprawiedliwia narażanie pasażerów na szkody, czy też, że dokonanie relewantnych usprawnień systemów informacyjnych nie jest możliwe bez pokrzywdzenia pasażerów. Dopiero łączne spełnienie tych obowiązków otwierałoby aksjologiczny spór o tzw. ryzyko postępu, który ewentualnie mógłby przełożyć się na sferę normatywną. Zupełnie nic nie wskazuje na to, iż w ten sposób sytuacja wyglądała w niniejszej sprawie. Pozwany nie przedstawił na tej płaszczyźnie relewantnych dowodów, ani nawet spójnej linii argumentacji. Idąc przedstawionym torem rozumowania za nieuprawnione należy też uznać zarzuty powoda dotyczące objęcia okresem występowania przedmiotowego naruszenia tzw. „fazy testowej systemu”. Bezprawności badanej praktyki nie przekreśla też fakt podejmowania przez powoda prób wyeliminowania nieprawidłowości, czy pewnego zmniejszenia ich liczby, które nie doprowadziło jednak do ich całkowitego wyeliminowania. Należy więc uznać, że czas naruszenia został w decyzji określony prawidłowo, a zarzuty powoda dotyczące tej kwestii są chybione.

SOKiK nie popełnił też błędu oceniając jako wiarygodne zeznania świadka T. H. i trafnie wskazał, iż zeznawał on na okoliczność wystąpienia rozbieżności między informacjami przekazywanymi przez SDIP a rzeczywistym ruchem pociągów (k. 115). Dla poczynienia tych ustaleń nie była potrzebna wiedza profesjonalna, a objęte nimi fakty nie zostały podważone przez powoda. Świadek musiał też liczyć się z tym, że ewentualna niezgodność jego zeznań z rzeczywistym stanem rzeczy nie byłaby szczególnie trudna do wykazania dla powoda. W zeznaniach świadka nie występowały też newralgiczne elementy ocenne, dla których ważne znaczenie mógł mieć jego stosunek do powoda. W tej sytuacji sam fakt, iż świadek był Naczelnikiem Wydziału Informacji o Prawach Pasażerów w Departamencie Praw Pasażerów nie przekreśla wiarygodności jego zeznań.

SOKiK słusznie wskazał, że „w stosunku do pasażerów już wprowadzonych w błąd skutki materialne, ale też niematerialne w postaci niewygody, stresu i zbędnego wysiłku oraz straty czasu są nieodwracalne” (k. 124). Wywody Sądu Najwyższego zawarte w wyroku z 31 maja 2017 r., sygn. akt. III SK 27/16 wskazują na trafność tego stanowiska. Sąd Najwyższy wskazał, że „zakres sformułowania „usunięcie skutków naruszenia” należy rozumieć wąsko. Zwrot ten nie jest tożsamy z zaprzestaniem naruszenia, czy z usunięciem nieprawidłowości (w terminie określonym w decyzji z art. 13 ust. 6 UTK)”;

W konsekwencji powyższych ustaleń, Sąd Apelacyjny stwierdza, że w niniejszej sprawie nie było i nie ma podstaw do odstąpienia od nałożenia kary oraz za nieuprawniony uznaje zarzut naruszenia przez zaskarżone orzeczenie art. 66 ust. 2 w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 5 lit b utk, który zdaniem powoda doprowadził do błędnego przyjęcia, iż istnieją podstawy do nałożenia kary.

W tym kontekście wysokości nałożonej kary, szczególną uwagę należy zwrócić na jej prewencyjną funkcję. Ryzyko konieczności jej zapłaty powinno stanowić czynnik zniechęcający przedsiębiorców do podejmowania prób bezprawnego, stwarzającego zagrożenie dla praw pasażerów, obniżania kosztów wprowadzania nowych rozwiązań w swojej działalności. Ustalenie kary na poziomie niższym niż przyjęty w decyzji podważałoby takie jej oddziaływanie. Biorąc pod uwagę tę kwestię, a także długotrwały charakter praktyki, wysoki stopień winy powoda, na który wskazuje fakt zwracania mu przez pozwanego uwagi na przedmiotowe nieprawidłowości jeszcze przed wszczęciem postępowania i jego niesatysfakcjonująca aktywność w usuwaniu nieprawidłowości oraz doznanie przez szeroki krąg

pasażerów realnych szkód majątkowych i niemajątkowych, nałożenia na powoda kary w wysokości odpowiadającej 0,01% przychodu nie można uznać za rozwiązanie godzące w zasadę proporcjonalności i nieprawidłowe, nawet przy uwzględnieniu faktu poniesienia przez powoda straty finansowej w 2012 r. Prezes Urzędu nie naruszył też praw powoda przy ocenie, jako okoliczności łagodzących kwestii innowacyjnego charakteru nowowprowadzanego systemu i faktu, że przedmiotowe uchybienie było pierwszym przypadkiem naruszenia przez powoda „zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym” (k. 29).

Na tym etapie postępowania Sąd Apelacyjny związany jest stanowiskiem Sądu Najwyższego, wyrażonym w wyroku z 11 października 2017 r., sygn. akt 44/16, w myśl którego nie jest trafne zapatrywanie, iż „wydanie decyzji nakładającej na przewoźnika karę pieniężną na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b utk jest możliwe dopiero po upływie terminu na usunięcie nieprawidłowości, określonego w decyzji wydanej na podstawie art. 13 ust. 6 utk.” W tej warstwie nie występują w związku z tym elementy uzasadniające uchylenie zaskarżonej decyzji.

Ze wskazanych wyżej względów, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji. Orzeczenie o kosztach oparto na podstawie art. 98 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 i § 10 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 oraz § 14 ust. 3 pkt 3 i § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.